

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostního managementu

Katedra správního práva a správní vědy

**Kontrola podzákoných právních předpisů
ve správním soudnictví**

Diplomová práce

**Control of by-laws in administrative justice
Master thesis**

VEDOUCÍ PRÁCE
JUDr. Lenka SCHEU, Ph.D.

AUTOR PRÁCE
Bc. Filip HANUŠ

PRAHA
2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze, dne 9. 3. 2023

.....
Bc. Filip HANUŠ

Poděkování

Rád bych poděkoval paní JUDr. Lence Scheu, Ph.D. za cenné rady při zpracování této práce a odborné vedení.

ANOTACE

Tato diplomová práce se zaměřuje na kontrolu podzákoných právních předpisů v rámci správního soudnictví v České republice a srovnání s jinými zeměmi. Cílem je poskytnout přehlednou analýzu, zda by měl být Nejvyšší správní soud nebo Ústavní soud zodpovědný za kontrolu podzákoných právních předpisů. První kapitola práce představuje úvod do problematiky a právních předpisů. Druhá kapitola se věnuje popisu soudního systému v ČR. Třetí kapitola se zabývá historií a vývojem správního soudnictví. Čtvrtá kapitola analyzuje správní soudnictví a kontrolu právních předpisů v Polsku, Maďarsku, Slovensku a Francii. Pátá kapitola se zaměřuje na kontrolu právních norem v ČR. Celkově tato práce poskytuje přehledné informace a analýzu této problematiky.

KLÍČOVÁ SLOVA

Nejvyšší správní soud * kontrola podzákoných právních předpisů * správní soudnictví * ústavní soudnictví * Ústavní soud * zákonnost

ANNOTATION

This thesis focuses on the review of sub-legislative legislation within the administrative justice system in the Czech Republic and comparison with other countries. The aim is to provide a clear analysis of whether the Supreme Administrative Court or the Constitutional Court should be responsible for the control of sub-legislative regulations. The first chapter of the thesis provides an introduction to the issue and the legislation. The second chapter describes the judicial system in the Czech Republic. The third chapter deals with the history and development of the administrative justice system. The fourth chapter analyses the administrative justice system and regulatory control in Poland, Hungary, Slovakia and France. The fifth chapter focuses on the control of legal norms in the Czech Republic. Overall, this thesis provides an overview and analysis of this issue.

KEYWORDS

The Supreme Administrative Court * judicial review of by-laws * administrative justice * constitutional judiciary * Constitutional Court * legality

OBSAH

ÚVOD.....	8
1 Právní předpisy	10
1.1 Podzákoné právní předpisy	11
1.1.1 Nařízení vlády.....	11
1.1.2 Vyhlášky ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy	12
1.1.3 Obecně závazná vyhláška obce	12
1.1.4 Nařízení obce	13
1.1.5 Obecně závazná vyhláška kraje	14
1.1.6 Nařízení kraje	15
1.1.7 Opatření obecné povahy.....	15
1.2 Sbírka právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů.....	17
2 Soudní systém České republiky.....	18
2.1 Ústavní soudnictví	18
2.1.1 Ústavní soud České republiky.....	18
2.2 Soustava soudů.....	19
2.2.1 Nejvyšší soud	19
2.2.2 Vrchní soudy.....	19
2.2.3 Krajské soudy	20
2.2.4 Okresní soudy	20
2.3 Správní větev soustavy soudů	21
2.3.1 Nejvyšší správní soud.....	21
2.3.2 Krajské soudy jako soudy správní.....	23
3 Správní soudnictví	24
3.1 Historický vývoj správního soudnictví	24
3.2 Vývoj správního soudnictví na území České republiky.....	28
3.3 Ústavní a zákonná úprava správního soudnictví.....	32

3.3.1	Vzájemný vztah právních úprav správního a ústavního soudnictví.....	33
3.4	Pravomoc správních soudů	34
3.5	Kompetenční spor	37
4	Kontrola podzákoných právních předpisů ve vybraných státech střední Evropy	38
4.1	Francie	38
4.1.1	Správní soudnictví ve Francii	38
4.1.2	Kontrola podzákoných právních norem ve Francii.....	39
4.2	Slovensko.....	41
4.2.1	Správní soudnictví na Slovensku	41
4.2.2	Kontrola podzákoných právních norem na Slovensku.....	42
4.3	Polsko	43
4.3.1	Správní soudnictví v Polsku.....	43
4.3.2	Kontrola podzákoných právních norem v Polsku.....	44
4.4	Maďarsko	45
4.4.1	Správní soudnictví v Maďarsku.....	45
4.4.2	Kontrola právních norem v Maďarsku	46
5	Kontrola právních norem v České republice	47
5.1	Řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů	48
5.2	Rušení podzákoných právních předpisů	52
5.2.1	Rušení podzákoných právních předpisů podle rozsahu	53
5.2.2	Rušení podzákoného právního předpisu podle míry nahrazení.....	53
5.2.3	Rušení podzákoných právních předpisů podle subjektu.....	54
5.3	Kontrola právních předpisů dle vládního návrhu soudního rádu správního	55
ZÁVĚR	57

Seznam použitých zkratk

NSS – Nejvyšší správní soud

OOP – opatření obecné povahy

OSŘ – zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

SŘ – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

SŘS – zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

SSPS – zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů, ve znění pozdějších předpisů

Ústava – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

ZÚS – zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

ÚVOD

Právní předpisy jsou neodmyslitelnou součástí fungování jakéhokoli státu, protože vytvářejí základ pro organizaci a regulaci společnosti. Jejich rozdělení se dělí na dvě hlavní kategorie – zákonné a podzákonné předpisy. Zákony jsou právními předpisy, které jsou přijímány parlamentem a upravují základní zásady fungování státu. Ústavní zákony jsou nejvyššími právními předpisy, které vymezují ústavní pořádek státu a základní práva občanů. Podzákonné předpisy jsou pak vytvářeny orgány veřejné správy a mají nižší právní sílu než zákony. Mezi ně patří například nařízení vlády, vyhlášky ministerstev, krajské a obecní předpisy. Tyto předpisy upřesňují a konkrétněji vymezují oblasti, které jsou upraveny zákony.

Je důležité si uvědomit, že při tvorbě právních předpisů musí být dodržovány zásady ústavnosti a zákonnosti, jinak by mohly být obtížně aplikovatelné a pravděpodobně by byly zrušeny. Jedním z nejdůležitějších orgánů pro přezkoumání zákonů a jejich souladu s ústavním pořádkem je Ústavní soud. Ten má pravomoc rozhodnout o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, pokud jsou v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem. Podle třetího odstavce článku 87 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky má ovšem Nejvyšší správní soud také pravomoc rozhodnout o zrušení podzákonných předpisů, pokud jsou v rozporu se zákonem. Přestože v roce 2001 byl předložen vládní návrh soudního řádu správního, který obsahoval přesun kompetencí týkajících se přezkumu podzákonných právních předpisů z Ústavního soudu na Nejvyšší správní soud, k přesunu kompetencí nedošlo.¹ Proto má Ústavní soud stále dominantní kontrolu nad přezkumem podzákonných právních předpisů.

¹ Vládní návrh zákona: soudní řád správní, sněmovní tisk 1080. [online]. [cit. 20.1.2023] Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. [2001]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=1080&o=3>.

Téma této diplomové práce jsem si vybral zejména proto, že otázka přenesení kontroly podzákonných právních předpisů na Nejvyšší správní soud zůstává stále aktuální a vyžaduje porovnání s ostatními zeměmi. Cílem práce je analyzovat správní soudnictví a kontrolu podzákonných norem v několika evropských zemích a srovnat je s právním systémem v České republice. Výsledkem této analýzy bude poskytnutí argumentů, zda je vhodnější ponechat kontrolu podzákonných právních předpisů na Ústavním soudu, či ji přenést na Nejvyšší správní soud. V práci bude analyzován systém správního soudnictví ve Francii, na Slovensku, v Polsku a v Maďarsku. Bude se zde zkoumat, jaké jsou pravomoci správních soudů a jakým způsobem kontrolují právní předpisy a rozhodnutí orgánů veřejné moci. Například správní soudy v Maďarsku dohlížejí na veřejnou správu a také rozhodují o zákonnosti předpisů územních samosprávných celků. Ve Francii podléhá každý akt orgánu veřejné moci, který osobě zasahuje do jejích práv, kontrole správních soudů. V poslední části bude analyzován systém správního soudnictví a kontrola podzákonných norem v České republice.

Pozornost bude také věnována analýze kontroly podzákonných právních předpisů Nejvyšším správním soudem. Tento soud byl předmětem zmíněného vládního návrhu soudního řádu správního, který byl předložen parlamentu v roce 2001. Práce se také zaměří na posouzení, zda by bylo vhodné, aby podzákonné právní předpisy kontroloval Nejvyšší správní soud. V závěru této diplomové práce budou tedy rozebrány otázky, zdali by bylo vhodné přenést kontrolu podzákonných právních předpisů na Nejvyšší správní soud v České republice, anebo zda by tato agenda měla zůstat v působnosti Ústavního soudu. K vyhodnocení této otázky bude využita analýza kontroly právních předpisů a systémů správního soudnictví v několika evropských zemích a následná komparace s českým právním systémem.

1 Právní předpisy

Právním předpisem je právní akt, který obsahuje právní normy nebo jejich části a je vydán státem či samosprávnými korporacemi. Na základě právních předpisů osobám individuálně neurčeným něco nařizují, sdělují nebo zakazují. Právní předpisy musí být obecně závazné a vyhlášeny v českém jazyce. Dělí se na původní a odvozené právní předpisy, a to na základě toho, zda jejich vydání bylo podmíněno existencí jiného právního předpisu.² V České republice právní předpisy tvoří hierarchický systém, který je založený především na jejich odlišnosti v právní síle. Nejvyšší stupeň právní síly je dán Ústavou České republiky (dále jen "Ústava"), ale také ostatními zákony, které jsou označeny jako zákony ústavní. Zmíněné ústavní předpisy jsou považovány za základ úpravy moci výkonné a problematiky veřejné správy. Po ústavních právních předpisech nižší stupeň právní síly představují mezinárodní smlouvy. Součástí právního řádu jsou na základě čl. 10 Ústavy České republiky a k jejichž ratifikaci musí dát souhlas Parlament České republiky. Mezinárodní smlouvy jsou nadřazené zákonům. V případě, že zákon stanoví něco jiného než mezinárodní smlouva, nepoužije se zákon, ale mezinárodní smlouva. Zvláštní formou právního předpisu jsou zákonná opatření Senátu. Článek 33 Ústavy stanoví, že tato zákonná opatření přijímá Senát, pokud dojde k rozpuštění Poslanecké sněmovny a daná věc nesnese odkladu. Ústavní právní předpisy jsou obecné a je potřeba je konkretizovat, tuto konkretizaci představují tzv. běžné zákony a podzákonné právní předpisy. Zákon představuje dominující pramen správního práva, jelikož obsahuje všechny významné instituty správního práva a veřejné správy, ale také prostředky, s nimiž správa operuje (např. prostředky sankční a dozorové). Zákon tedy tvoří právní základ každého vrchnostenského jednání veřejné správy a jsou zaměřeny na různé oblasti lidského života.³

² KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2. vydání. Linde Praha, a. s. [2008]. str. 21-22. ISBN 978-80-7201-690-7.

³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer. [2009]. str. 48-53. ISBN 987-80-7357-382-9.

Běžné zákony se od zákonů ústavních neodlišují pouze nižší právní silou, ale také procesem jejich schválení. Ústavní zákony vyžadují k přijetí souhlas Senátu i Poslanecké sněmovny, a to třípětinovou většinou všech přítomných senátorů a třípětinovou většinou všech poslanců. K přijetí zákonů běžných je potřeba nadpoloviční většina všech přítomných. Existence těchto odlišných procesů přijetí právních předpisů je důležitá zejména kvůli již zmíněné rozdílnosti v právní síle.⁴

1.1 Podzákoné právní předpisy

Mezi podzákoné právní předpisy se na základě čl. 78 Ústavy řadí nařízení vlády, které vláda může vydat i bez zmocnění v zákoně. Další podzákoné právní předpisy stanovuje čl. 79 Ústavy, konkrétně: „*Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny*“.

Vyhlášky ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ale i nařízení vlády musí splňovat požadavky na tvorbu stanovené v Legislativních pravidlech vlády. Rozdíl mezi přijímáním nařízení a vyhlášky spočívá v tom, že vyhlášky schvaluje pouze vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy a nařízení vlády musí být schváleno vládou České republiky.⁵

1.1.1 Nařízení vlády

Jedná se o prováděcí právní předpis, který vydává vláda České republiky, a to na základě již zmíněného čl. 78 Ústavy. Nařízení vlády podepisuje předseda vlády společně s příslušným členem vlády.

Zákon nemůže měnit vyhlášku ani nařízení vlády a vyhláška nemůže být změněna nařízením vlády. Vyhláška, ale i nařízení vlády mohou být zákonem zrušeny. Nařízení vlády nesmí obsahovat ustanovení, které již jsou v prováděném zákoně a zároveň nesmí nijak upravovat předmět zákonem stanovený. Ke

⁴ Čl. 39–47 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ *Legislativní pravidla vlády* [online]. Vláda České republiky. [cit. 3.2.2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/> .

zmíněné úpravě již slouží novela zákona. Nařízení vlády jsou vyhlášována ve Sbírce zákonů.⁶

1.1.2 Vyhlášky ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy

Ministerstva, jiné ústřední správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě již zmíněného článku 73 Ústavy vydávat právní předpisy. V České republice máme 14 ministerstev, které jsou zřízeny na základě § 1 zákona č. 2/1969 Sb., *o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky*.

Mezi ostatní ústřední orgány státní správy na základě § 2 téhož zákona patří například Český statistický úřad, Správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Národní bezpečnostní úřad, Úřad vlády České republiky a Český telekomunikační úřad. Článek 79 odst. 3 Ústavy stanovuje, že vydávat právní předpisy na základě a v mezích zákona mohou ministerstva, jiné správní úřady a orgány samosprávy.

1.1.3 Obecně závazná vyhláška obce

Jedná se o právní předpis, který orgány územní samosprávy přijímají v samostatné působnosti. Konkrétně jsou k tomu zmocněny na základě čl. 104 Ústavy. Hlavní město Praha ústavní zmocnění provádí dle ustanovení § 44 zákona č. 131/2000 Sb., *o hlavním městě Praze* a obce na základě § 7 a 10 zákona č. 128/2000 Sb., *o obcích*.

Obecně závazná vyhláška obcím umožňuje v samostatné působnosti ukládat povinnosti pro zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a stanovit, které činnosti jsou nebezpečné pro zdraví a majetek či v rozporu s dobrými mravy. Také může ukládat povinnosti pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, a to včetně diskoték a tanečních zábav. Obecně závazné vyhlášky jsou také velice důležité pro zajištění čistoty veřejných prostranství a ulic, k ochraně životního prostředí a veřejné zeleně.⁷

⁶ *Legislativní pravidla vlády* [online]. Vláda České republiky. [cit. 3.2.2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>.

⁷ § 10 zákona č. 128/2000 Sb., *o obcích*, ve znění pozdějších předpisů.

Příkladem obecně závazné vyhlášky, která osobám nestanovuje povinnosti, je obecně závazná vyhláška zřizující obecní policii. Nesmí však upravovat pravomoci obecní policie stanovené zákonem č. 553/1991 Sb., o obecní policii.⁸

Obecně závazné vyhlášky může Ústavní soud zrušit, pokud odporují zákonu, ústavě či lidským právům. V takovém případě je obec vyzvána ministerstvem vnitra k nápravě, na kterou má 60 dnů od doručení této výzvy. Pokud nápravu nezjedná, účinnost vyhlášky je pozastavena. Proti pozastavení vyhlášky je zastupitelstvo obce oprávněno podat rozklad, ovšem pokud tak neučiní nebo již došlo k zamítnutí ministrem vnitra a náprava v 60 dnech nebude opět sjednána, tak Ministerstvo vnitra podá Ústavnímu soudu návrh na zrušení vyhlášky.⁹ V případech, kdy obecně závazná vyhláška není v souladu s lidskými právy, dochází k pozastavení účinnosti předpisu ihned, a to bez možností nápravy v šedesátidenní lhůtě a následuje obdobný postup zrušení jako u rozporu se zákonem.¹⁰

1.1.4 Nařízení obce

Na rozdíl od obecně závazné vyhlášky obce je nařízení obce vydáno pouze, pokud je k tomu obec příslušným zákonem zmocněna. Nařízení obce je tedy vydáváno v mezích a na základě zákona ve věcech, které spadají do přenesené působnosti, ale také podzákonnými právními předpisy, pokud jsou vydány v mezích zákonů a k jejich provedení. Nařízení obce se primárně vydává z důvodu konkrétního přizpůsobení místním podmínkám příslušné obce. V tomto ohledu, totiž zákon nemusí být dostačující. Obec, která vykonává přenesenou působnost nařízení, nemusí vydat pouze pro své území, ale i pro celá správní obvody své rozšířené působnosti. Příkladem nařízení obce může být určení místa, kde lze konat shromáždění bez oznámení, a to dle § 4 odst. 3 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím a vymezení silnic, na kterých se nezajišťuje sjízdnost

⁸ KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2. vydání. Linde Praha, a. s. [2008]. str. 57. ISBN 978-80-7201-690-7.

⁹ § 123 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Tamtéž, § 123 odst. 2.

a schůdnost odstraňováním sněhu a náledí dle § 27 odst. 6 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.¹¹

1.1.5 Obecně závazná vyhláška kraje

Jedná se o právní předpis, který v samostatné působnosti vydává zastupitelstvo kraje, a to na základě článku 104 Ústavy. Tento právní předpis krajům umožňuje v rámci samosprávy regulovat místní záležitosti. Zmocnění krajů daný právní předpis vydávat je upraveno § 6 a 14 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích a § 44 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Obecně závazná vyhláška kraje musí být obdobně jako obecně závazná vyhláška obce v souladu se zákonem a nesmí upravovat právní vztahy, které již jsou příslušným zákonem upraveny.¹² Tento právní předpis vyhláší územní samosprávný celek jeho zveřejněním ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. Platnosti nabývá jeho vyhlášením. Účinnost nabývá patnáctým dnem po dni jeho vyhlášení, pokud není stanovena účinnost pozdější.¹³

Dle § 81 zákona č. 129/2000 o krajích vykonává dozor nad zákonností vyhlášek kraje Ministerstvo vnitra. V případě, že je vyhláška v rozporu se zákonem, tak jej ministerstvo vyzve k nápravě. Po doručení této výzvy má kraj 60 dnů na nápravu vyhlášky, pokud tak neučiní, rozhodne ministerstvo o pozastavení její účinnosti a stanoví přiměřenou lhůtu k její nápravě. Pokud ani ve stanovené době k nápravě nedojde, tak Ústavní soud na návrh ministerstva vnitra vyhlášku může zrušit. V situaci, kdy je vyhláška v rozporu se základními svobodami a lidskými právy, dochází k pozastavení její účinnosti i bez výzvy ke zjednání nápravy.

¹¹ KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2. vydání. Linde Praha, a. s. [2008]. str. 59. ISBN 978-80-7201-690-7.

¹² § 6 až § 8 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

¹³ § 4 zákona č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů, ve znění pozdějších předpisů.

1.1.6 Nařízení kraje

Tento právní předpis může být vydán pouze na základě a v mezích zákona, ke kterému se vztahuje, a to pouze při výslovném zákonném zmocnění.¹⁴ Nařízení kraje konkretizuje příslušný zákon pro přizpůsobení místním podmínkám. Příkladem může být nařízení Královéhradeckého kraje č. 5/2020, kterým se stanovují podmínky pro zabezpečení plošného pokrytí území Královéhradeckého kraje jednotkami požární ochrany či nařízení Královéhradeckého kraje č.1/2004, kterým se stanoví podmínky zabezpečení zdrojů vody k hašení požárů.¹⁵

Jak již bylo zmíněno, nařízení kraje se taky zveřejňuje ve Sbírce právních předpisů. Sbírku právních předpisů spravuje Ministerstvo vnitra a je veřejně dostupná na internetu. Nařízení kraje nabývá platnosti vyhlášením ve Sbírce právních předpisů a účinnost nabývá patnáctým od zmíněného vyhlášení.¹⁶

1.1.7 Opatření obecné povahy

Základ právní úpravy opatření obecné povahy položil správní řád v ustanovení § 171-174, který nabyl účinnosti k 1. 1. 2006.¹⁷ Institut opatření obecné povahy (dále jen "OOP") stojí na pomezí dvou základních forem jednostranných aktů. Jedná se o správní akty abstraktní a konkrétní.¹⁸ Podstatným znakem OOP je, že právní poměry v konkrétní věci upravuje druhově, nikoli pro určité adresáty či jednotlivce. Činnost veřejné správy vyžaduje přijímat i správní akty, které nejsou výhradně konkrétní či abstraktní, ale také správní akty smíšené povahy, které mají obecně vymezený okruh adresátů a konkrétně určený předmět. Samotný proces vzniku OOP se výrazně odlišuje od postupu přijímání právních předpisů správy. Při přijímání právních předpisů se adresáti k připravovaným návrhům mohou vyjadřovat pouze neformálním způsobem a tvůrci právních předpisů se k případnému nesouhlasu či doporučení veřejnosti nemusí nijak

¹⁴ § 7 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵ *Sbírka právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů*. [online]. Ministerstvo vnitra České republiky. [cit 4.2.2023]. Dostupné z: <https://sbirkapp.gov.cz> .

¹⁶ § 4 zákona č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer. [2009]. str. 160. ISBN 987-80-7357-382-9.

¹⁸ POMAHAČ, Richard. *Opatření obecné povahy* [online]. Verlag Dashöfer. [cit. 4.2.2023]. Dostupné z: <https://www.fulsoft.cz/33/opatreni-obecne-povahy-uniqueidmRRWSbk196FNf8-iVUh4EojYjQNEhXMOmuGUk2oZWemkukZUzLWmsA/> .

formálně právně vyjadřovat. Vzhledem zasáhnout i do právních poměrů jednotlivců.¹⁹ Ti se mohou na základě § 172 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., *správní řád* (dále jen "SŘ") k návrhu OOP písemně vyjádřit či mít připomínky na veřejném projednání. Správní orgán se s těmito připomínkami musí vypořádat v jeho odůvodnění a současně zmíněné připomínky tvoří podklad pro OOP. Vlastníci nemovitostí se na základě ustanovení § 172 odst. 5 SŘ k OOP mohou vyjadřovat prostřednictvím námitek, jakožto kvalifikovanější možností, a to v případě, že by mohlo dojít na základě OOP mohlo dojít k dotčení práv, povinností a zájmů souvisejících s výkonem vlastnického práva.

Mezi charakteristické znaky OOP tedy patří kombinace konkrétní a abstraktní regulace, jednostrannost, přímo působící právní účinky, právní závaznost, formalizovaný úkon a úkon směřující vůči nepodřízeným adresátům. Samotný základ právní úpravy vydávání OOP se nachází v šesté části SŘ (§ 171 a násl.). Dříve byl tento institut upraven v zákoně č. 127/2005 Sb., *o elektronických komunikacích*, na jehož základě správní soudy také rozhodovaly o návrhu na zrušení OOP či jeho části.²⁰

Správní řád OOP vymezuje pouze negativně. Nejedná se o rozhodnutí ani právní předpis. Pod úpravu OOP nespádají ani úkony v podobě smluv, jelikož úprava veřejnoprávních smluv je vřazena do jiné části SŘ. Vylučovací metodou docházíme ke zjištění, že OOP není abstraktním ani konkrétním správním aktem, jelikož těmito akty jsou vymezeny obecně závazné normativní akty, které se označují jako nařízení. OOP nejsou ani správní akty, které se označují jako rozhodnutí, jimiž se jmenovitě určené osobě mění práva a povinnosti.²¹

¹⁹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, [2021]. str. 186. ISBN 978-80-7400-820-7.

²⁰ Tamtéž, str. 187.

²¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer. [2009]. str. 157. ISBN 987-80-7357-382-9.

1.2 Sbírka právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů

Zákon č. 35/2021 Sb., o *Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů* (dále jen "Sbírka právních předpisů") ukládá Ministerstvu vnitra zřízení informačního systému Sbírký právních předpisů Ustanovení § 1 Sbírký právních předpisů, stanovuje povinnost hlavního města Prahy, krajů, obcí a některých správních úřadů ve Sbírce právních předpisů zveřejňovat všechny právní předpisy, které vydaly ve své působnosti. Cílem Sbírký právních předpisů je uživatelům poskytnout základní informace o povinnostech a nové právní úpravě krajů, obcí a příslušných orgánů veřejné moci.²²

Předešlá právní úprava publikace právních předpisů územních samosprávných celků vykazovala určité nedostatky zejména vzhledem k ústavnímu principu dostupnosti práva a nereflektovala technické požadavky a možnosti na elektronizaci veřejné správy. Mezi hlavní důvody zřízení Sbírký právních předpisů patří již zmíněná právní jistota veřejnosti a dosažení skutečné informovanosti adresátů. Dále také zajištění adekvátní dostupnosti právních předpisů zveřejňovaných ve Sbírce právních předpisů příslušným orgánům veřejné moci (správním orgánům, které vykonávají přestupkovou a kontrolní agendu, finančním úřadům, soudům a Policii České republiky).²³

²² *Sbírka právních předpisů ÚSC* [online]. Odbor veřejné správy Ministerstva vnitra. [cit. 4.2.2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/sbirka-pravnich-predpisu-usc-a-nekterych-spravnich-uradu.aspx>.

²³ Tamtéž.

2 Soudní systém České republiky

Soudní systém je tvořen soustavou obecných soudů společně s Ústavním soudem České republiky, který představuje nezávislý orgán a stojí mimo zmíněnou soustavu soudů. Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy soudů, a to na základě zákona č. 6/2002 Sb., *o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů* (dále jen "SSPS"). Tuto činnost dle § 120 SSPS vykonává buďto přímo nebo prostřednictvím předsedů jednotlivých soudů. Ústavní soud České republiky spadá do soustavy zvláštních soudů. Do soustavy soudů se dle § 8 SSPS řadí Nejvyšší správní soud, Nejvyšší soud, vrchní soudy, krajské soudy a okresní soudy.

2.1 Ústavní soudnictví

2.1.1 Ústavní soud České republiky

Ústavní soud zajišťuje ochranu ústavnosti, a to na základě čl. 83 Ústavy. Ústavní soud má sídlo v Brně. Vedle prezidenta republiky, vlády a Parlamentu České republiky je jedním z vrcholných ústavních orgánů. Obecně lze konstatovat, že Ústavní soud je jediným zvláštním orgánem soudního typu, jelikož jak již bylo zmíněno, Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů. Mezi jeho základní úkoly patří zejména chránit ústavnost a základní práva a svobody, které plynou z Listiny základních práv a svobod, Ústavy a ostatních ústavních zákonů. Mezi další kompetence se řadí i posuzování souladu Ústavy s mezinárodními smlouvami, než dojde k jejich ratifikaci. Také rozhoduje ve věcech volebního práva. Soudce Ústavního soudu jmenuje prezident České republiky, a to po dobu deseti let s nemožností opakovaného mandátu.²⁴ Ústavní soud má současně čtrnáct soudců, kteří rozhodují v plénu nebo ve čtyřech tříčlenných senátech.²⁵

²⁴ SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústavní soudnictví*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck. [2003]. str 48-51.

²⁵ *Současní funkcionáři a soudci* [online]. Ústavní soud. [cit. 5.2.2023]. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/soucasni-funkcionari-a-soudci> .

Kompetence Ústavního soudu jsou podrobněji kategorizovány v čl. 87 odst. 1 Ústavy. Pro mou diplomovou práci je ze zmíněného ustanovení zejména důležitá pravomoc Ústavního soudu rušit podzákonné právní předpisy (nařízení vlády, vyhlášek, obecně závazných vyhlášek, ale i nařízení obcí a krajů) či jejich jednotlivá ustanovení.

Podzákonné právní předpisy může zrušit při rozporu s ústavním zákonem nebo zákonem běžným. Dále podle čl. 87 Ústavy, Ústavní soud rozhoduje například o ústavních stížnostech orgánů území samosprávy, ústavních stížnostech fyzických i právnických osob a o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Senátu či Poslanecké sněmovny.

2.2 Soustava soudů

2.2.1 Nejvyšší soud

Jedná se o vrcholný soudní orgán se sídlem v Brně ve věcech spadajících do pravomoci soudů v trestním řízení o mimořádných opravných prostředcích a občanském soudním řízení, kromě záležitostí, o kterých rozhoduje Nejvyšší správní soud či Ústavní soud. Nejvyšší soud také rozhoduje například o uznávání cizozemských rozhodnutí, určení místní příslušnosti v soudnictví, přezkumu příkazů k odposlechu a povolení průvozu osoby na základě evropské zatýkacího rozkazu. Důležité je také zmínit rozhodování o dovolacích řízeních. Jedná se o funkci Nejvyššího soudu, která sjednocuje českou judikaturu. Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek obsahuje všechna nejdůležitější stanoviska a rozhodnutí. Nejvyšší soud je také od roku 2017 pověřen kontrolou a shromažďováním oznámení o závazcích, příjmech, majetku, ale i činnostech všech soudců České republiky. Tato oznámení ovšem nejsou přístupná veřejnosti.²⁶

2.2.2 Vrchní soudy

Vrchní soud se nachází v Praze a Olomouci. Rozhoduje jako soud druhého stupně v případech, ve kterých již rozhodovaly soudy krajské soudy v prvním stupni. Dále rozhodují v dalších případech stanovených zákonem. Organizační

²⁶ § 10 až 14a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů, ve znění pozdějších předpisů.

struktura vrchního soudu se skládá z předsedy, místopředsedů soudců, předsedů senátu a dalších soudců. Předseda společně s místopředsedy vrchního soudu kromě své rozhodovací činnosti také vykonávají státní správu vrchního soudu, a to v rozsahu stanoveném zákonem. Předsedové senátu také řídí činnost senátu a organizují ho.²⁷

2.2.3 Krajské soudy

Dle ustanovení § 29 zákona č. 6/2002 Sb., SSPS: „*Krajské soudy rozhodují v případech stanovených zákony o řízení před soudy jako soudy druhého stupně ve věcech, v nichž rozhodovaly v prvním stupni okresní soudy, které patří do jejich obvodu*“.

Krajské soudy dále dle zmíněného zákona rozhodují jako soudy prvního stupně v případech, které stanoví zákon. V případech stanovených zákonem rozhodují ve věcech správního soudnictví a v dalších zákonem stanovených případech. Obdobně jako u vrchních soudů má krajský soud svého předsedu, místopředsedy, předsedy senátu a další soudce. Výše zmíněné rozhodovací činnosti vykonávají soudci a přísedící. Předsedové senátu řídí činnosti senátu a organizují jej. V rámci svého obvodu předseda společně s místopředsedy krajského soudu vykonává státní správu krajského soudu a státní správu okresních soudů.²⁸

Krajské soudy konkrétně rozhodují o odvolání proti rozhodnutím okresních soudů v příslušném správním obvodu. V některých případech rozhoduje jako soud prvního stupně. Jedná se o nejzávažnější trestné činy, spory obchodních korporací či insolvenční řízení. V případě odvolání proti rozhodnutí krajského úřadu v první instanci rozhoduje Vrchní soud v Praze.²⁹

2.2.4 Okresní soudy

Jedná se o základní článek obecných soudů. Dle § 33 SSPS okresní soud rozhoduje jako soud prvního stupně, pokud zákony o řízení před soudy nestanoví jinak. Okresní soud tedy rozhoduje jako soud prvního stupně tam, kde agenda

²⁷ § 25 až 26 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ Tamtéž, § 30.

²⁹ § 17 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

není v působnosti krajských soudů, což je například u rozhodování v některých obchodních věcech či sporech o ochranu osobnosti. Konkrétněji v prvním stupni okresní soud rozhoduje ve věcech trestních, exekučních, občanskoprávních, věcech opatrovnictví a dědických. Okresní soud má stejnou organizační strukturu jako vrchní a krajský soud.³⁰

2.3 Správní větev soustavy soudů

2.3.1 Nejvyšší správní soud

K 1. 1. 2003 byl soudním řádem správním zřízen Nejvyšší správní soud (dále jen "NSS"), tím došlo i k naplnění litery Ústavy. NSS byl poprvé zřízen při vzniku státu Československého.³¹ Jedná se o vrcholný soudní orgán ve správním soudnictví. NSS zejména dbá o jednotu a zákonnost rozhodování správních orgánů a krajských soudů, a to rozhodováním o kasačních stížnostech. Vyjma ochrany proti nezákonným rozhodnutím správního orgánu NSS také dle § 4 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní* ("dále jen SŘS") poskytuje ochranu před nečinností správního orgánu a ochrana před jeho nezákonnými zásahy. Dále rozhoduje ve věcech rozpuštění politických hnutí a politických stran, ve věcech volebních a kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů ohledně zrušení části či celého opatření obecné povahy pro rozpor se zákonem. Rozhodování o kompetenčních sporech mezi orgány veřejné správy je také v pravomoci Nejvyššího správního soudu.

NSS se skládá z předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedů senátů, předsedů kolegií a dalších soudců. Prezident České republiky jmenuje a odvolává z řad soudců NSS jeho předsedu a místopředsedu. Ti vykonávají rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu, ale také státní správu v rozsahu stanoveném soudním řádem správním. Předsedové kolegií řídí a organizují činnosti kolegií a předsedové senátů řídí a organizují činnosti senátu. Každému soudci Nejvyššího správního soudu je jmenován minimálně jeden asistent soudce, jehož pracovní poměr se řídí zákoníkem práce a vzniká jmenováním. Předseda soudu jmenuje

³⁰ *Okresní soud* [online]. Iuridictum – Encyklopedie o právu [cit. 7.2.2023]. Dostupné z: https://iuridictum.pecina.cz/w/Okresní_soud .

³¹ SCHELLEOVÁ, Ilona. *Správní soudnictví*. EUROLEX BOHEMIA s. r. o., Praha, [2004]. str. 30. ISBN 80-86432-90-4.

i odvolává asistenta soudce, a to na návrh soudce, o jehož asistenta se jedná. V případě, že zanikne funkce příslušného soudce, tak zaniká i funkce asistenta. Do kolegií podle hlavních úseků činnosti se soudci Nejvyššího správního soudu zařazují na základě rozvrhu práce.³²

NSS má tři základní funkce. Jedná se o funkci integrační, adjudikační a administrativní. Funkce integrační má základ v jeho základní definici vrcholného soudního orgánu, který zajišťuje zákonnost a jednotu rozhodování, a to vyhodnocováním pravomocných rozhodnutí správních soudů, rozhodováním o mimořádných opravných prostředcích ve správním soudnictví a možností vydat v zájmu zákonného a jednotného rozhodování správních orgánů svá stanoviska a usnesení. Funkce adjudikační je u Nejvyššího správního soudu značně omezena, a to kvůli jeho povaze jako soudu kasačního. NSS je totiž vázán důvody i rozsahem, které jsou uvedeny v kasační stížnosti. NSS v případě důvodnosti kasační stížnosti napadané soudní rozhodnutí krajského soudu zruší a vrátí k projednání, které musí být vázáno právním názorem NSS. V tomto případě se promítá adjudikační funkce, jelikož NSS pomocí vyslovení svého právního názoru může stanoviska a úvahy koncipovat více obecněji a rozsáhleji než v případě revizního principu přezkumu.³³

Administrativní funkce NSS je obsažena v § 26 a následujících ustanoveních SŘS. Ministerstvo spravedlnosti vykonává státní správu NSS, a to prostřednictvím předsedy NSS. Z hlediska administrativního zabezpečení, administrativní funkce tvoří předpoklady materiálně technické a zabezpečuje odborný růst, aby soudce splňoval požadované nároky z hlediska odborných, lidských a mravních kvalit. Soudce musí být rozvážný, rozumný a vzdělaný. Nesplnění těchto požadavků vede k odvolání z funkce v kárném řízení před NSS. Výše zmíněné požadavky naplňují základní ústavní požadavek demokratického právního státu, kde má každý právo, aby o jeho sporu rozhodoval nezávislý a nestranný soud.³⁴

³² SCHELLEOVÁ, Ilona. *Správní soudnictví*. EUROLEX BOHEMIA s. r. o., Praha, [2004]. str. 30-31. ISBN 80-86432-90-4.

³³ SEDLÁČEK, Stanislav. *Soudní kontrola veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita, [2011]. str. 29-31. ISBN 978-80-210-5746-3.

³⁴ Tamtéž.

2.3.2 Krajské soudy jako soudy správní

Dle § 31 SŘS krajský soud rozhoduje ve specializovaných senátech, které jsou složeny ze dvou soudců a předsedy. Pravomoc krajských soudů ve správním soudnictví stanovuje § 4 téhož zákona. Konkrétněji rozhodují o žalobách proti rozhodnutím v oblasti veřejné správy vydaných orgánem územního samosprávného celku, orgánem moci výkonné, ale i fyzickou nebo právnickou osobou. Dále rozhodují o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o kompetenčních žalobách a ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu. Ve věcech důchodového zabezpečení, důchodového pojištění, nemocenského pojištění, sociální péče, jakožto i v dalších věcech, v nichž zákon stanoví, rozhoduje specializovaný samosoudce. Stanoví-li tak SŘS, jednotlivé úkony a rozhodování činí předseda senátu. Specializovaný samosoudce má práva a povinnosti stejné jako předseda senátu.³⁵

³⁵ SCHELLEOVÁ, Ilona. *Správní soudnictví*. EUROLEX BOHEMIA s. r. o., Praha, [2004]. str. 39. ISBN 80-86432-90-4.

3 Správní soudnictví

Každý demokratický stát si vytváří nástroje, které ho chrání před nezákonnými zásahy výkonné moci. Kromě ústavního soudnictví k nim patří také správní soudnictví. Organizační formy obrany proti nezákonnému zásahu výkonné moci se měnily spolu s pohledy na postavení a roli správního soudnictví. V minulosti se mělo za to, že existují a musí existovat významné rozdíly mezi správním soudnictvím, které je vykonáváno zvláštními soudy, jež se organizačně a funkčně odlišují od soudů obecných.³⁶ Existují tři základní modely správního soudnictví. Prvním je španělský model správního soudnictví, který se používá u obecných soudů. Druhým typem správního soudnictví je rakouský model, který představuje koncentrované správní soudnictví. Třetím typem, který je jedinečný tím, že správní soudnictví je decentralizované, je německý model.³⁷

3.1 Historický vývoj správního soudnictví

Koncepce soudního přezkumu státní správy má hluboké historické kořeny ve středověké Anglii, kde se vztah mezi soudní mocí a správními orgány do značné míry řídil ustanovením paragrafu 39 Magny Charty z roku 1215, podle něhož je osobní a majetková sféra svobodného člověka nedotknutelná a zasahovat do ní mohou pouze soudní rozhodnutí a zákony.³⁸

V Anglii byl koncept právního státu historicky spojen s nadřazeností soudní moci nad výkonnou mocí vlády. Ze samotné povahy anglosaského právního systému vyplývá široké využívání soudního přezkumu správních aktů a důraz kladený na jedinečnou úlohu soudů ve společnosti. Základní hranice mezi veřejným a soukromým právem, objektivním a subjektivním právem nebo mezi tvorbou a aplikací práva, které byly charakteristické pro kontinentální právní systém, nebyly v genezi a vývoji tohoto právního systému zabudovány nebo alespoň zdůrazněny. Anglosaský a kontinentální právní systém se koncepčně velmi lišily, zejména v rané době, kdy se v Anglii začalo formovat správní

³⁶ SCHELLEOVÁ, Ilona. *Správní soudnictví*. EUROLEX BOHEMIA s. r. o., Praha, [2004]. str. 9. ISBN 80-86432-90-4.

³⁷ KOUDELKA, Zdeněk. Modely správního soudnictví. *Časopis pro právní vědu a praxi*. [online]. 2000, roč. 8, č. 4. str. 499. ISSN 1805-2789. [cit. 8.2.2023]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/8494/7640>.

³⁸ SCHELLEOVÁ, Ilona. *Správní soudnictví*. EUROLEX BOHEMIA s. r. o., Praha, [2004]. str. 9. ISBN 80-86432-90-4.

soudnictví. V Anglii se myšlenka soudního přezkumu činnosti správních orgánů zdála být původní, samozřejmá a tradiční.³⁹

Obecné soudy byly v tomto ohledu povinny poskytovat ochranu jako nezávislé a nestranné orgány rozhodující spory o právo, a proto byly z hlediska tehdejšího právního vědomí povolány tuto ochranu poskytovat. Rozhodující bylo, že bylo třeba odstranit jakékoli neoprávněné zásahy do práva. V Anglii se soudní přezkum, který původně prováděly prerogativní writy, tradičně omezoval na šetření týkající se platnosti meritorních rozhodnutí a procesních pravidel. Po první světové válce se v Anglii začíná postupně prosazovat myšlenka správního soudnictví v kontinentálním smyslu. Bouřlivější vývoj tohoto trendu však začal až v 50. letech 20. století. Legislativnímu zakotvení správních soudů podle kontinentálního vzoru napomohl triumf ideálů právního státu a současná eliminace soudního státu. Některé instituce, které se používaly v přechodném období, vykazovaly rovnováhu mezi realizací koncepce justičního státu na jedné straně a právního státu s kontinentálním správním soudnictvím na straně druhé. Jednalo se o soudní komisaře, proti jejichž rozhodnutím v právních otázkách bylo občas přípustné odvolání k Vrchnímu soudu. Nejstarším subjektem, který se přiblížil kontinentálnímu modelu, byly soudy pro věci železniční, zřízeny v souladu se zákonem o železnicích z roku 1921. Tribunál se skládal ze tří stálých členů: člena z podnikatelské sféry, odborníka na železnice a právníka, který současně zastával funkci předsedy tribunálu. Vývoj administrativních tribunálů v Anglii však začíná až koncem 50. let 20. století. Některé jejich organizační a provozní principy byly upraveny legislativou v roce 1958. Tribunály byly zřizovány podle konkrétních zákonů, které určují jejich organizační strukturu a procesní pokyny. Regulaci činnosti administrativních tribunálů je od roku 1958 pověřena Rada tribunálů, skupina vytvořená lordem kancléřem. Členové Rady musí navštívit každý tribunál, prověřit jeho činnost a podat Radě tribunálů zprávu o všech zjištěných problémech.⁴⁰

³⁹ SCHELLEOVÁ, Ilona. *Správní soudnictví*. EUROLEX BOHEMIA s. r. o., Praha, [2004]. str. 9. ISBN 80-86432-90-4.

⁴⁰ Tamtéž, str. 10.

Ve Spojených státech amerických byly změny ve správním soudnictví ovlivněny změnami ve správním soudnictví v Anglii. V tomto případě se však vyvíjelo podstatně rychleji. Schopnost obecných soudů odvolávat se proti rozhodnutím tribunálů byla značně omezena zákonem o správním řízení z roku 1946. Ve Spojených státech amerických působilo kromě administrativních tribunálů mnoho dalších organizací stejného typu, které nesou názvy komise, agentury atd. Souhrnně se označují jako kvazisoudní subjekty. Jsou zřízeny tak, aby spadaly pod státní i federální jurisdikci.⁴¹ V ostatních státech vývoj správního soudnictví proběhl odlišně, například ve Francii a Německu.

V době Velké francouzské buržoazní revoluce se poprvé objevilo francouzské správní soudnictví. Jako do značné míry nezávislý právní subsystém uvnitř struktury státní správy existovalo od počátku samostatné soudnictví. Zřízení poradních sborů v departementech a v celém státě v roce 1800 v rámci napoleonských reforem znamenalo první vnější projev těchto základních tendencí. Tyto orgány byly pověřeny projednáváním případů týkajících se správních sporů. Napoleon vybudoval systém, který trval více než sto let a byl založen na existenci prefekturních rad hlavní státní rady. Rozsah témat, kterými se tyto rady zabývaly, byl rozšířen až v roce 1934, což znamenalo počátek určitých změn. Přesto je třeba zdůraznit, že jak prefekturní rady, tak Státní rada zůstávaly po velmi dlouhou dobu pouze poradními orgány, které dávaly nejvyššímu představiteli státní moci pouze souhlas (avis), nikoli rozhodovaly jako jurisdikční orgán. Konečný výběr byl oficiálně v kompetenci hlavy státu. Státní rada byla uznána jako soud pro správní záležitosti až zákonem z roku 1872. Za vrchol vývoje správního soudnictví ve Francii lze považovat rozhodnutí z roku 1953, které z prefekturních rad učinilo administrativní soudy a Státní rada se stala odvolací instancí.⁴²

⁴¹ SCHELLEOVÁ, Ilona. *Správní soudnictví*. EUROLEX BOHEMIA s. r. o., Praha, [2004]. str. 11. ISBN 80-86432-90-4.

⁴² Tamtéž.

Spolková republika Německo má jeden z nejpropracovanějších systémů správního soudnictví. Württemberský, saský a do jisté míry i bavorský systém, které vyvrcholily v druhé třetině 19. století, jsou současným správním soudnictvím v této zemi. Po druhé světové válce správní soudnictví prodělalo několik změn, než jej legislativa z roku 1960 pomohla stabilizovat. Generální klauzule, která stanoví příslušnost správních soudů, uvádí, že musí řešit veškeré veřejnoprávní věci, které nemají ústavní povahu.⁴³

Většinu soustavy správních soudů představují správní soudy prvního stupně, které mají nejširší věcnou příslušnost. Rozhodují o otázkách, o nichž rozhodují správní soudy, pokud není výslovně ústně uvedena příslušnost jiného soudu. O jednotlivých případech rozhodují v senátech složených z pěti soudců, které tvoří dva předsedové (známí také jako správní soudci), kteří kromě tří soudců z povolání vykonávají funkci čestných soudců.⁴⁴

Druhoinstančními soudy jsou vrchní správní soudy. Jejich hlavním úkolem je rozhodovat o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních soudů. Pracují v tříčlenných senátech složených ze zkušených soudců.⁴⁵

Spolkový správní soud je soudem třetí instance. Rozhoduje o opravných prostředcích proti rozhodnutím vyšších správních soudů. V některých výjimečných případech rozhoduje jako soud prvního stupně (např. rozhodování sporů mezi zeměmi). Pět soudců z povolání tvoří jediné senáty Spolkového správního soudu, které rozhodují.⁴⁶

⁴³ SCHELLEOVÁ, Ilona. *Správní soudnictví*. EUROLEX BOHEMIA s. r. o., Praha, [2004]. str. 12. ISBN 80-86432-90-4.

⁴⁴ Tamtéž.

⁴⁵ Tamtéž, str. 19.

⁴⁶ Tamtéž.

Německo má jako specializované správní soudy také finanční soudy a sociální soudy. Soustava daňových soudů se skládá z finančních soudů prvního stupně a Spolkového finančního soudu a spory v tomto případě souvisejí s financemi. Spolkový finanční soud slouží jako první a poslední instance pro zákonné spory a jako druhá instance pro odvolání proti rozhodnutím finančního soudu. Sociální soudy řeší otázky týkající se pojištění v nezaměstnanosti, sociálního pojištění a rozhodují o péči o válečné oběti. V první instanci rozhodují sociální soudy, po nich následují zemské sociální soudy a Spolkový sociální soud.⁴⁷

3.2 Vývoj správního soudnictví na území České republiky

Přestože správní soudnictví bylo v době Československé socialistické republiky pozastaveno, má správní soudnictví v České republice poměrně dlouhou historii. V letech 1948 až 1991 soudní přezkum správních rozhodnutí existoval, i když ve velmi malé míře. V této době se uplatnila koncepce enumerace (přezkum pouze rozhodnutí výslovně stanovených zákonem). Vzhledem k tomu, že česká území byla dlouho pod nadvládou rakouské, resp. rakousko-uherské monarchie, je třeba Rakousku-Uhersku přičíst zásluhu na zavedení správního soudnictví na našem území. Základní zákon o moci soudcovské (č. 144/1867 ř. z.), který byl přijat v roce 1867 jako součást tzv. prosincové ústavy, v čl. 15 odst. 2 stanovil, že pokud se někdo domnívá, že jeho práva byla porušena rozhodnutím nebo nařízením správního orgánu, může se svého práva domáhat u správního soudu ve veřejném a ústním řízení proti členu správního orgánu. Proto byla soudní kontrola rozhodnutí správních orgánů ve věcech veřejného práva zakotvena v Ústavě. Tato ústava rovněž stanovila, že pokud o soukromoprávní věci rozhoduje správní orgán, je třeba se bránit u civilního soudu. Řádným zákonodárstvím byl správní soudní dvůr (ve Vídni) zřízen až v říjnu 1875.⁴⁸

⁴⁷ SCHELLEOVÁ, Ilona. *Správní soudnictví*. EUROLEX BOHEMIA s. r. o., Praha, [2004]. str. 13. ISBN 80-86432-90-4.

⁴⁸ SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 34. ISBN 978-80-7357-518-2.

Zákon č. 3/1918 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních sporů, byl přijat po vzniku samostatného Československa a přispěl k novelizaci zákona č. 36/1876 ř. z., kterým byl zřízen NSS. Ústavní listina v čl. 88 odst. 1 zakotvila správní soudnictví, které zajišťuje soudní ochranu proti správním úřadům u Nejvyššího soudu, a to soudem složeným z nezávislých soudců a zřízeným pro celé území republiky, ale počítala i se specifickou ochranou na nižším stupni, neboť čl. 86 stanovil, aby bylo postaráno při správních úřadech o nejvydatnější ochranu práv a zájmů občanstva. Protože navíc čl. 105 odst. 1 Ústavní listiny stanovil, že ve všech případech, kdy správní orgán rozhoduje o soukromoprávních věcech, může se účastník, jehož se rozhodnutí týká, po vyčerpání opravných prostředků domáhat nápravy soudní cestou, byl dualismus přezkumu správních rozhodnutí (v občanském soudním řízení) zachován. Jelikož se jednalo o jediný soud, byly s ohledem na nárůst počtu nedodělků okamžitě zkoumány různé strategie jeho odbřemenění. NSS působil také v době Protektorátu Čechy a Morava a v prvních poválečných letech. Po únoru 1948 však činnost soudu, přestože jeho přežití zaručovala ústava, neustále upadala. Přesídlil se do Bratislavy, kde zůstal až do doby, kdy v podstatě přestal fungovat.⁴⁹

Právně NSS zanikl na základě ústavního zákona č. 64/1952 Sb., o soudech a zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře. Úlohu správního soudnictví měl převzít tzv. generální dozor prokuratury. Podle občanského soudního řádu (dále jen "OSŘ") z roku 1950 byl přezkum ve správním soudnictví (prováděný civilními soudy) zachován jen v několika vybraných případech sociálního a nemocenského pojištění. Správní soudnictví nebylo v Ústavě ČSSR zmíněno. Teprve s přijetím nového OSŘ (zákon č. 99/1963 Sb.) byl na základě tzv. opravného prostředku k (civilnímu) soudu umožněn soudní přezkum některých dalších rozhodnutí správních orgánů (enumerativní princip).⁵⁰

⁴⁹ SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 35. ISBN 978-80-7357-518-2.

⁵⁰ Tamtéž.

Správní řád z roku 1967, ačkoliv pouze odkazoval na zvláštní zákony, toto mimořádné subjektivní veřejné právo do značné míry potvrdil (§ 70 zákona č. 71/1967 Sb.). Srpnové události roku 1968 však zabránily jakýmkoli faktickým či právním krokům v tomto směru. V 80. letech 20. století se mírně zvýšil počet situací, v nichž přicházelo v úvahu odvolání k civilnímu soudu, základní myšlenka však zůstala stejná.⁵¹

Ačkoli se pro svou odbornost nikdy nejednalo o politické heslo, touha po návratu soudního přezkumu zákonnosti správního aktu po listopadu 1989 byla samozřejmá. Takový požadavek je vlastní právnímu státu a tvoří jeho základ. Byl předmětem vůbec prvních významných revizí hmotného správního práva po listopadu 1989. Již v prvním roce po převratu byly novelizovány zákon o zbraních a střelivu (zákon č. 47/1990 Sb.), zákon o sdružování občanů (zákon č. 83/1990 Sb.), zákon o právu shromažďovacím (zákon č. 84/1990 Sb.), zákon o advokacii (zákon č. 128/1990 Sb.), zákon o vysokých školách (zákon č. 172/1990 Sb.) a další. V roce 1991 přibylo několik nových zákonů. (např. zákon o půdě, lustrační zákon, zákon o svobodě náboženského vyznání, zákon o sdružování v politických stranách). Všem těmto zákonům byla společná možnost využít jediný dostupný procesní nástroj, kterým byl obecný soud se vším všudy a čtvrtá hlava čtvrté části občanského soudního řádu, tzv. přezkum rozhodnutí jiných orgánů. Proto se očekávalo, že po přijetí Listiny základních práv a svobod, která v čl. 36 odst. 2 stanoví, že *"kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak"*, a znamenala tedy obnovení generální klauzule o přezkumu po čtyřiceti letech, vzniknou stovky a možná tisíce žalob. K tomu však nedošlo. Jeden takový případ, který se jako jediný dostal k Nejvyššímu soudu ČR, byl zamítnut, protože nebyl naplněn předpoklad "práv" a případ byl podán k ochraně veřejného zájmu.⁵²

⁵¹ SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 35. ISBN 978-80-7357-518-2.

⁵² MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde a. s. [1996]. str.38. ISBN 80-7201-021-2.

Správní soudnictví vykonávaly okresní, krajské a vrchní soudy, po rozpadu federace přešla působnost Nejvyššího soudu ČR na Vrchní soud v Praze a posléze na Vrchní soud v Olomouci. Rozsah působnosti správních soudů byl poměrně omezený: civilní soudy projednávaly věci týkající se odvolání proti (nepravomocným) rozhodnutím správních orgánů a také žaloby podané proti jejich (pravomocným) rozhodnutím. Pátá část správního soudnictví OSŘ byla v některých ohledech vnímána jako provizorium, a proto se rychle objevily posudky a diskuse související s reformou. Současná úprava byla často terčem námitek odborné veřejnosti i odůvodněných rozhodnutí státních orgánů, zejména pak v nálezech Ústavního soudu. Již v roce 1993 byla zřízena pracovní komise, která v roce 1994 dokončila návrh hlavních zásad zákona o Nejvyšším správním soudu. Tento návrh však skončil na Ministerstvu spravedlnosti. Věcný záměr zákona o Nejvyšším správním soudu byl projednán a schválen vládou v únoru 1998 a příslušný návrh zákona byl dokončen v červenci 1998. Ani o jednom z těchto témat se však dále nediskutovalo, což pravděpodobně souviselo se změnou vlády. Na základě doporučení Poslanecké sněmovny byla ze tří modelů nového správního soudnictví, které si nová vláda nechala vypracovat jako podkladový materiál, vybrána kompromisní varianta (obecné soudy a NSS). Důležité rozhodnutí Ústavního soudu urychlilo vznik vládního návrhu zákona: v nálezu č. 96/2001 Sb. ÚS, sv. 22, orgán ochrany ústavnosti zcela zrušil část pátou o. s. ř. Ačkoli toto rozhodnutí nebylo vždy přesvědčivě odůvodněno, nastínilo některé zásadní problémy právní úpravy správního soudnictví. SŘS, nová úprava provedená zákonem č. 150/2002 Sb. skutečně přinesla především změny, které do značné míry odstranily kritizované nedostatky: podrobnější úpravu řízení, rozhodování v tzv. plné jurisdikci, vznik Nejvyššího správního soudu a výrazné rozšíření pravomoci správních soudů.⁵³

⁵³ SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 37-39. ISBN 978-80-7357-518-2.

Přijetí s.ř.s. rovněž znamenalo návrat k prvorepublikovému diferencovanému systému soudního přezkumu, kdy správní soudy mohou přezkoumávat pouze rozhodnutí správních orgánů ve věcech veřejného práva, zatímco civilní soudy jsou příslušné k poskytování ochrany proti těmto rozhodnutím v oblasti soukromého práva. Pokud jde o tuto oblast soukromého práva, byl občanský soudní řád novelizován zákonem č. 151/2002 Sb. a výsledkem je zcela přepracovaná pátá část občanského soudního řádu (§ 244-250). Podle § 244 odst. 1 občanského soudního řádu lze žalobou v občanském soudním řízení napadnout pravomocné rozhodnutí orgánu moci výkonné, orgánu územního samosprávného celku, orgánu zájmové nebo profesní samosprávy ve věcech občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních (s výjimkami uvedenými v odstavci 2). Na rozdíl od správního soudnictví, kde rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu, civilní soud samostatně vede procesy a vydává rozhodnutí bez ohledu na původní správní rozhodnutí. Věc je obvykle zkoumána podrobněji, protože řízení probíhá podle občanského soudního řádu.⁵⁴

3.3 Ústavní a zákonná úprava správního soudnictví

Ústavní úpravou je zejména Ústava. Jedná se o čl. 81 na jehož základě nezávislé soudy vykonávají soudní moc. Poté se jedná o čl. 90 Ústavy, který stanovuje, že soudy jsou povolány zejména k poskytování ochrany právům. Důležitý je také čl. 96 Ústavy, dle kterého mají všichni účastníci řízení před soudem rovná práva a současně stanovuje, že pokud zákon nestanoví výjimku, tak jsou všechna jednání před soudem veřejná a ústní.

Na zákonné úrovni úpravy správního soudnictví je základním právním předpisem s.ř.s. Dle ustanovení § 2 s.ř.s správní soudnictví poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům, a to právnických i fyzických osob. K této ochraně dochází za podmínek a způsobem stanovených zákonem. Dalším právním předpisem, který souvisí se správním soudnictvím je zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporech.

⁵⁴ SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 40. ISBN 978-80-7357-518-2.

3.3.1 Vzájemný vztah právních úprav správního a ústavního soudnictví

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále jen "ZÚS") a s.ř.s jsou dvě samostatné speciální právní úpravy bez vzájemné subsidiarity. Jedná se o procesní předpisy, ale jejich analogické použití nebude přicházet úvahu, jelikož oba mají odkazující ustanovení na SŘS i ZÚS jsou blízké inspirativností i povahou.⁵⁵ Při jejich výkladu bude tedy brán zřetel, jak jsou tato ustanovení vykládána Ústavním soudem ČR.⁵⁶

Pro stručnou komparaci institutů zmíněných právních úprav je pro diplomovou práci důležitý zejména institut zrušení podzákoných předpisů. V původním vládním návrhu s.ř.s z roku 2001 měl NSS oprávnění zrušit podzákoné právní předpisy včetně obecně závazných vyhlášek, a to na návrh těch, kteří totožný návrh mohou podat Ústavnímu soudu. Dále také na návrh senátu obecného soudu v souvislosti s aplikací dotčeného právního předpisu. Ve výsledku přijatá právní úprava zákona č. 150/2002 s.ř.s. zmíněná ustanovení již neobsahovala. Hlavním důvodem absence zmíněné části právní úpravy zákonodárcem byla situace, kdy by se v případě rozdílného názoru mohl dostat do střetu Ústavní Soud České republiky s Nejvyšším správním soudem. K tomu by mohlo dojít v případě, pokud by navrhovatel zrušení podzákoného právního předpisu neuspěl u Nejvyššího správního soudu z důvodu nezákonnosti, poté by mohl u Ústavního soudu ČR namítat jeho neústavnost.⁵⁷

Přijetí s.ř.s zakotvilo nový institut žaloby na nečinnost správního orgánu. Z hlediska ústavního soudnictví se využívala ústavní stížnost na porušení čl. 36 odst. 1. LZPS. Dle současné právní úpravy je v tomto ohledu správní soudnictví hlavním prostředkem soudní ochrany.⁵⁸

⁵⁵ SEDLÁČEK, Stanislav. *Soudní kontrola veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita, [2011]. str.107. ISBN 978-80-210-5746-3.

⁵⁶ Tamtéž, str. 28.

⁵⁷ Tamtéž, str. 109-110.

⁵⁸ Tamtéž, str. 108.

3.4 Pravomoc správních soudů

SŘS nabízí dva specifické mechanismy, které mají pomoci při rozhodování, kromě přirozeného sjednocujícího účinku rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasačních stížnostech na správní orgány a zejména správní soudy. Podle článku 18 s.ř.s může rozšířený senát Nejvyššího správního soudu nejprve přijmout zásadní rozhodnutí, která mají napomoci správním orgánům rozhodovat jednotněji. Za druhé může plénium Nejvyššího správního soudu přijímat stanoviska, která podporují konzistentní rozhodování správních soudů. Vydáváním rozhodnutí jsou pověřeni samosoudci správních soudů, správní senáty krajských soudů a (v postavení druhého a prvního stupně) NSS. Jediným opravným prostředkem proti pravomocnému rozsudku krajského soudu ve správním soudnictví je kasační stížnost, o níž ve specifických situacích rozhoduje NSS. Pouze ve věcech před Nejvyšším správním soudem je vyžadován právní zástupce. Podle současné právní úpravy zahrnuje soudní přezkum veřejné správy ve správním soudnictví tyto opravné prostředky: žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, žaloby ve věcech územních samosprávních celků, žaloby proti nečinnosti správního orgánu, žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu, žaloby ve věcech volebních a ve věcech místního referenda a žaloby ve věcech politických stran. Dále také kompetenční žaloby a rušení opatření obecné povahy.⁵⁹

Jednou z nejčastěji používaných strategií pro udržení kontroly a ochranu subjektivních práv ve sféře veřejné správy je **žaloba proti rozhodnutí správního orgánu** (§ 65 až 78 s.ř.s.). Rozhodnutí, resp. úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti účastníka řízení, může být podkladem pro žalobu na určení, že práva účastníka řízení byla porušena přímo nebo v důsledku porušení těchto práv v předcházejícím řízení. Žalobou se lze mimo jiné domáhat zrušení rozhodnutí nebo případně jeho prohlášení za neplatné. Pokud bylo napadené rozhodnutí vydáno nezákonně nebo

⁵⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolter Kluwer. [2009]. str. 396-397. ISBN 987-80-7357-382-9.

s procesními vadami, soud je musí zrušit nebo případ zamítnout. Jedná se o obranu obecných, neindividuálních práv fyzických i právnických osob.⁶⁰

Na **žaloby ve věcech samosprávy** se vztahují stejné procesní postupy. Žalobcem však může být buď správní orgán (žaloba proti rozhodnutí nebo opatření orgánu územní samosprávy v samostatné působnosti), nebo orgán územní samosprávy (žaloba proti rozhodnutí o rozpuštění zastupitelstva).⁶¹

Žaloba proti nečinnosti správního orgánu je institutem (§ 79-81 s.ř.s), který má řešit problémy s průtahy a nečinností správních orgánů, proti kterým se teoreticky lze domáhat svých práv pouze ústavní stížností. Fyzická osoba, která se marně snažila bránit proti postupu správního orgánu využitím procesních prostředků příslušných pro jeho postup, má právo aktivně podat stížnost. Může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat osvědčení nebo rozhodnutí ve věci samé. To neplatí v případech, kdy se podle zvláštních právních předpisů zdá, že rozhodnutí s určitým výsledkem nebo jinými právními důsledky bylo vydáno z důvodu nečinnosti správního orgánu. Správní orgán musí vydat rozhodnutí nebo osvědčení a soud k tomu musí ve svém rozsudku stanovit přiměřenou lhůtu.⁶²

Obdobně je tomu i u **žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení ze strany správního orgánu**. K podání žaloby je legitimován každý, kdo tvrdí, že jeho práva byla přímo porušena nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu – jiným než rozhodnutím -, které je zaměřeno přímo proti němu nebo v jehož důsledku byl přímo dotčen. Přísné omezení okolností, za nichž lze žalobu účinně podat, však vyžaduje stanovení dalších požadavků. Ochranu proti zásahu lze požadovat pouze tehdy, pokud zásah trvá, jeho důsledky jsou stále pociťovány nebo existuje možnost, že se bude opakovat. Soud správnímu orgánu nařídí, aby přestal porušovat práva žalobce, a je-li to možné, aby vrátil stav do stavu před zásahem, jinak bude žaloba zamítnuta.⁶³

⁶⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolter Kluwer. [2009]. str. 397. ISBN 987-80-7357-382-9.

⁶¹ Tamtéž, str. 398.

⁶² Tamtéž.

⁶³ Tamtéž, str. 399.

Dříve byly za rozhodování o otázkách místního referenda a voleb odpovědné obecné soudy a tato rozhodnutí se řídila zvláštními ustanoveními občanského soudního řádu. Protože se však jedná o obecné rozhodovací procesy správních orgánů, jsou nyní příslušné správní soudy. Návrh je určen správnímu orgánu, který spravuje stálý seznam voličů a nenapravuje případné vady či nedostatky stálého seznamu voličů a jeho dodatku při rozhodování o otázkách seznamu voličů. Žadatel, který žádá o rozhodnutí o změně seznamu nebo o jeho opravu či doplnění, musí podat žádost. Rozhodnutí o kandidátních listinách se vydávají v průběhu registrace. V situacích, kdy správní orgán odmítl kandidátní listinu nebo zamítl žádost o registraci, vyškrtl kandidáta z kandidátní listiny nebo zaregistroval kandidátní listinu nebo žádost o registraci podle zvláštních zákonů, lze požádat o soudní ochranu. Politici záměrně legitimizují svou schopnost předkládat návrhy, zejména politické strany. Je také možné napadnout legitimitu voleb a hlasování, stejně jako se domáhat zrušení usnesení zastupitelstva nebo rozhodnutí správního orgánu o zrušení mandátu člena zastupitelstva. Tyto pozdější události však jen málo ovlivňují skutečnou činnost veřejné správy. Místní referendum je díky druhé novele SŘS (zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů) pod řádnou soudní ochranou. V petici lze žádat o určení platnosti návrhu na konání místního referenda, o vyhlášení místního referenda, o neplatnost rozhodnutí přijatého v místním referendu nebo o neplatnost hlasování v místním referendu. O otázkách týkajících se politických stran může rozhodovat NSS.⁶⁴

⁶⁴ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolter Kluwer. [2009]. str. 398-399. ISBN 987-80-7357-382-9.

3.5 Kompetenční spor

NSS řeší kompetenční spory mezi organizacemi veřejné správy v rámci řízení o kompetenčních žalobách. Jeho věcná a místní příslušnost k vydání takového rozhodnutí jsou základními předpoklady pro to, aby správní orgán mohl rozhodnout ve správním řízení v konkrétní věci. I v nejlepším případě se vždy může vyvinout sporná otázka s potřebou jejího objektivního vyřešení při ochraně všech procesních práv účastníků řízení. Právní úprava příslušnosti by měla být co nejjasnější.⁶⁵

Zjednodušeně řečeno, kompetenční spor vzniká tehdy, když se orgány neshodnou na tom, který z nich by měl v určitém případě rozhodnout při rozhodování o individuálně určené věci. Podle čl. 97 odst. 2 a 3 SŘS lze tyto otázky rozdělit do dvou základních skupin. Spor, kdy správní orgány mají pravomoc rozhodovat o stejném právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení správního orgánu, se označuje jako **pozitivní kompetenční spor**. Spor, v němž správní orgány napadají svou pravomoc rozhodovat o stejném právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem, se nazývá **negativní kompetenční spor**. Řešení nesouladů mezi orgány veřejné správy spadá do působnosti soudního přezkumu veřejné správy správními soudy. Územní, zájmový nebo profesní samosprávný celek, ústřední správní úřad a správní orgán mohou být účastníky kladného nebo záporného kompetenčního sporu, o kterém rozhoduje NSS podle § 97 odst. 1 s.ř.s. Ústřední správní orgán je výkonný orgán s celostátní působností, který není podřízen jinému správnímu orgánu. Správní orgán je orgánem moci výkonné nebo orgánem státu. Podle § 1–2 zákona č. 2/1969 Sb. je to konkrétně ministerstvo nebo jiný ústřední orgán státní správy, ale patří sem i subjekty jako Rada pro rozhlasové a televizní vysílání nebo Česká národní banka, pokud vykonávají státní správu.⁶⁶ Příkladem orgánu územní samosprávy je obecní nebo krajský úřad, zatímco profesní komora je příkladem zájmového sdružení nebo profesní samosprávy.⁶⁷

⁶⁵ SEDLÁČEK, Stanislav. *Soudní kontrola veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita, [2011]. str. 69. ISBN 978-80-210-5746-3.

⁶⁶ § 1–2 zákona č. 2/1969 Sb., kompetenční zákon, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁷ SEDLÁČEK, Stanislav. *Soudní kontrola veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita, [2011]. str. 70. ISBN 978-80-210-5746-3.

4 Kontrola podzákoných právních předpisů ve vybraných státech střední Evropy

4.1 Francie

4.1.1 Správní soudnictví ve Francii

Ve Francii existují dvě zcela odlišné jurisdikce, z nichž každá má svůj vlastní nejvyšší soud v čele: "Cour de cassation" pro obecné soudy a "Conseil d'Etat" neboli Státní radu pro správní soudy. Správní soudy jsou méně početné a mají méně případů k řešení než soudy obecné. Správní soudy jsou příslušné pro všechny spory týkající se rozhodnutí nebo opatření orgánů veřejné moci, od drobných rozhodnutí vydaných jakýmkoli místním orgánem až po dekrety prezidenta republiky, bez ohledu na to, zda se žalobce domáhá zrušení aktu nebo peněžní náhrady za utrpěnou újmu, a to ve všech oblastech veřejné správy. Nejčastější typy správních případů se týkají mimo jiné daní, územního plánování, stavebních povolení, veřejných prací, veřejných zakázek na služby, projektů v oblasti životního prostředí, odpovědnosti nemocnic, povolení k přistěhovalectví, kariéry a důchodů státních zaměstnanců, voleb do Evropského parlamentu a místních samospráv. Případné spory o příslušnost mezi obecnými a správními soudy, které jsou ve skutečnosti poměrně vzácné, rozhoduje zvláštní soud s názvem "Tribunal des conflits", jehož členové jsou vybíráni na základě rovného zastoupení mezi soudci Státní rady a "Cour de cassation". Ve Francii jsou zřízeny tři stupně soudů: správní soudy, odvolací správní soudy a Státní rada, která obvykle slouží jako "juge de cassation" (tj. soud, který přezkoumává pouze právní a procesní aspekty rozsudků). Do hierarchie správních soudů patří také řada specializovaných správních soudů, včetně Účetního dvora (Cour des comptes), který kontroluje veřejné výdaje, Národního soudu pro politický azyl, který rozhoduje o udělení statusu uprchlíka politickým uprchlíkům, a řady sociálních nebo disciplinárních soudů různých typů. Všechny tyto specializované soudy rovněž podléhají pravomoci Státní rady.⁶⁸

⁶⁸ FRYDMAN, Patrick. *Administrative Justice in France*. 11th Annual Aija Tribunals Conference. 2008. [online] [cit. 14.2.2023]. Dostupné z: <https://aija.org.au/wp-content/uploads/2017/11/Frydman.pdf>.

Správní soudy byly v současné podobě zřízeny v roce 1953 a slouží jako soudy prvního stupně ve všech případech kromě těch, které musí být předloženy Státní radě. V celé zemi existuje 41 správních soudů, z toho 30 v kontinentální Francii (pařížský správní soud je zdaleka největší a má zvláštní organizaci) a 11 v různých francouzských zámořských územích (jako je například správní soud Nové Kaledonie).⁶⁹

Celý systém správních soudů je podporován Státní radou. Jednu z nejstarších francouzských organizací, Státní radu, založil ve 13. století král Filip IV., aby mu pomáhala vykonávat královskou spravedlnost vůči občanům. Státní rada byla během Francouzské revoluce krátce potlačena kvůli svým úzkým vazbám na monarchii, ale Napoleon ji krátce po svém nástupu do úřadu v roce 1799 rychle obnovil v její moderní podobě. Od té doby přežila všechny četné a významné změny politických režimů ve Francii až do doby současné republiky. Poradní funkce Státní rady, která má zásadní význam pro každodenní fungování francouzských institucí, spočívá v tom, že přezkoumává návrhy zákonů nebo vyhlášek, které připravila ministerstva, a radí vládě, zda jsou v souladu s ústavním právem nebo zásadami, jakož i s mezinárodním nebo vnitrostátním zákonným právem. Většina významných právních aktů vlády, včetně všech zákonů, musí být předložena k vyjádření Státní radě.⁷⁰

4.1.2 Kontrola podzákonných právních norem ve Francii

Francouzské správní soudy mají kromě jurisdikční (rozhodovací) pravomoci také pravomoc konzultační. Možnost řešit spory mezi jednotlivci, podniky, organizacemi, sdruženími a odbory a vládou se označuje jako jurisdikční pravomoc. Mají pravomoc řešit spory mezi veřejnoprávními organizacemi. Tato oblast pravomocí zahrnuje mnoho oblastí.⁷¹

⁶⁹ FRYDMAN, Patrick. *Administrative Justice in France*. 11th Annual Aija Tribunals Conference. 2008. [online] [cit. 14.2.2023]. Dostupné z: <https://aija.org.au/wp-content/uploads/2017/11/Frydman.pdf>.

⁷⁰ Tamtéž.

⁷¹ SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 233-234. ISBN 978-80-7357-518-2.

Správní akty, normativní i individuální, mohou být přezkoumávány správními soudy. Jedinými výjimkami jsou specifická opatření výkonné moci, která jsou vyňata ze soudního přezkumu, jako je zahraniční politika, a opatření, která lze napadnout u běžných soudů, jako jsou opatření týkající se průmyslových nebo obchodních veřejných služeb. Možnost zrušení aktu, potrestání správního orgánu, zrušení nebo změna výsledků voleb nebo osvobození daňového poplatníka od povinnosti platit daně jsou v kompetenci správních soudů. Správní soudy jsou proto oprávněny tento akt zrušit, obvykle na základě žaloby pro kompetenční pochybení. Správní soudy tedy rozhodují o žalobách na zrušení správního aktu, o žalobách na zrušení a změnu správního aktu, o žalobách na určení platnosti správního aktu a o žalobách na výklad. Druhým typem jsou případy, kdy žalobce žádá soudce, aby kromě prohlášení napadeného aktu za nezákonný využil veškerou svou diskreční pravomoc a rozhodl o změně nebo přiznání náhrady škody. Tyto spory jsou často označovány jako subjektivní spory. Třetí kategorií žalob je situace, kdy se řeší předběžná otázka vyvolaná občanskoprávním soudním řízením o napadení správního aktu.⁷² Rozhodnutí správního soudu, které bylo vydáno na základě žádosti o výklad nebo posouzení zákonnosti správního aktu, musí být základem pro rozhodnutí obecných soudů. Správní žaloby pro překročení pravomoci a správní žaloby s plnou jurisdikcí tvoří tradiční dělení správních žalob, které lze nalézt ve francouzské literatuře. Žalobní legitimace ve správním právu je obvykle vykládána poměrně široce.⁷³

Fyzická nebo právnická osoba, která má právní zájem na zrušení aktu, může podat žalobu na zrušení nezákonného aktu ke správnímu soudu. Adresát jako žalobce musí prokázat, že byl napadeným aktem skutečně poškozen nebo dotčen, nebo že akt zasáhl do jeho práv, pokud bylo rozhodnutím veřejné správy porušeno veřejné subjektivní právo a adresátovi vznikla újma nebo škoda.⁷⁴

⁷² SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 233-234. ISBN 978-80-7357-518-2.

⁷³ Tamtéž.

⁷⁴ Tamtéž, str. 235.

4.2 Slovensko

4.2.1 Správní soudnictví na Slovensku

Růst správního soudnictví na Slovensku a vývoj správního soudnictví v České republice jsou úzce provázány. Systém správního soudnictví na Slovensku je dosti podobný systému správního soudnictví v České republice, protože pouze krajské soudy a NSS Slovenské republiky mají pravomoc projednávat věci týkající se správního soudnictví.⁷⁵ Právní vývoj Slovenska byl do značné míry ovlivněn uherskou částí habsburské monarchie. Dne 1. ledna 1884 byl založen správní soud pro finanční záležitosti. Tento správní soud projednával odvolání proti rozhodnutím vydaným nižšími správními orgány. Rakouské správní soudnictví sloužilo jako vzor pro Československou republiku. První a druhý prezident zastávali funkci soudců Nejvyššího správního soudu. Mezi další členy patřili předsedové senátů, poradci a pomocný personál. NSS Československé republiky byl zrušen pouze potvrdit nebo zrušit.⁷⁶ Samostatný právní předpis pro soudní řízení správní byl později přijat zákonem č. 162/2015 Sb., Správny súdny poriadok. Tento zákon nabyl účinnosti dne 1. července 2016.⁷⁷ Dle § 6 odst. 2 zmíněného zákona Slovensku rozhodují správní soudy v sociálních věcech, o žádostech o azyl, správních žalobách a správních trestech. Kromě toho projednávají opatření přijatá v reakci na nečinnost orgánů veřejné moci nebo jiné formy zásahů, jakož i problémy týkající se voleb, místní samosprávy, politických práv a kompetencí.

⁷⁵ § 19 zákona č. 162/2015 Z.Z. *Správny súdny poriadok*, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁶ SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 81-82. ISBN 978-80-7357-518-2.

⁷⁷ Zákon č. 162/2015 Z.Z. *Správny súdny poriadok*, ve znění pozdějších předpisů.

4.2.2 Kontrola podzákoných právních norem na Slovensku

V ustanovení č. 89 ústavního zákona č. 90/2001 Z. z., kterým se mění Ústava Slovenské republiky č. 460/1992 Z. z., ve znění pozdějších předpisů, bylo stanoveno, že soudy ve správním soudnictví budou mít pravomoc přezkoumávat zákonnost opatření nebo jiných zásahů orgánů veřejné moci. Soudní přezkum veřejné správy umožňuje tedy umožňuje Ústava Slovenské republiky. Podle čl. 46 odst. 2 se každý, kdo se domnívá, že jeho práva byla porušena rozhodnutím orgánu veřejné správy, může obrátit na soud, který pak musí určit, zda bylo napadené rozhodnutí zákonné. S tímto článkem souvisí i čl. 142 odst. 1 téhož zákona, který stanoví rámec pro to, jak soudy rozhodují v občanskoprávních a trestních věcech a zda jsou rozhodnutí správních orgánů platná. Teprve v roce 1942, kdy byla vytvořena vhodná právní struktura a NSS byl její součástí, byl NSS obnoven. Správní soudnictví bylo v obnoveném Československu řízeno na celostátní úrovni. I po rozpadu československé federace zůstaly na Slovensku v platnosti zákony o správním soudnictví.⁷⁸

Po rozpadu federace zůstal v platnosti zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok. Konkrétně platil až do roku 2016. Během této doby byl mnohokrát změněn. Například dne 1. ledna 2002 vstoupil v platnost revidovaný § 244 OSŘ, který stanovil, že soudy mohou přezkoumávat činnost orgánů veřejné správy, jakož i jejich postupy. Před touto úpravou podléhala soudnímu přezkumu pouze rozhodnutí orgánů veřejné správy. Od 1. ledna 2003 byla zavedena ochrana před neoprávněnými zásahy fyzických a právnických osob, což vedlo k další změně zmíněného zákona. Správní soudnictví na Slovensku využívá kasační princip.⁷⁹

⁷⁸ SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 81-82. ISBN 978-80-7357-518-2.

⁷⁹ Tamtéž, str. 83.

Podzákonné právní předpisy mohou na Slovensku podléhat přezkumu ve správním soudnictví pouze v případě, že jsou vydávány orgány místní samosprávy. Činí tak porovnáním jejich legality s právními předpisy vyšší právní síly. Zákon je jediným měřítkem pro posouzení souladu s podzákonnými právními předpisy, které byly vydány při výkonu samosprávy, např. městy, městskými částmi, obcemi nebo samosprávnými kraji. Pokud se zainteresovaná veřejnost domnívá, že obecně závazná vyhláška porušuje veřejný zájem například na ochraně životního prostředí, může požádat o přezkum podzákonného předpisu. Správní soud může na návrh žadatele dočasně pozastavit účinnost podzákonného předpisu v případech, kdy by jeho uplatňování znamenalo hospodářskou újmu, poškození životního prostředí nebo ohrožení základních práv a svobod. Zahájit přezkum právního předpisu může i žalobce, není-li jeho stížnosti proti obecně závazné vyhlášce města, městského obvodu, samosprávného celku nebo obce vyhověno. Zmíněné nevyhovění se týká jak nezrušení obecně závazné vyhlášky nebo její napadené části, tak i neprovedení požadované revize obecně závazné vyhlášky nebo její napadené části ve stanovené lhůtě.⁸⁰

4.3 Polsko

4.3.1 Správní soudnictví v Polsku

V letech 1807 až 1867 se v Polském království a Varšavském knížectví začaly objevovat první formy správního soudnictví. V této oblasti byly konstituovány prefektury jako správní soudy prvního stupně a státní rada jako správní soud druhého stupně. V Polsku bylo správní soudnictví po celá meziválečná léta jednostupňové a centralizované. Vzhledem k poválečným okolnostem nebylo znovuzavedení všeobecně zaměřeného správního soudnictví možné. Zůstaly pouze správní soudy pro věci sociálního zabezpečení.⁸¹

⁸⁰ § 357 - § 359 zákona č. 162/2015 Z.Z. *Správny súdny poriadok*, ve znění pozdějších předpisů.

⁸¹ SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 110. ISBN 978-80-7357-518-2.

Právní úprava se připravovala již po výše uvedeném zavedení dvouinstančního řízení. Ta se řídila zákonem upravujícím soudní řízení správní a zákonem upravujícím organizaci správního soudnictví. V návaznosti na zvyklosti polského správního soudnictví vstoupily tyto dva zákony v platnost 1. ledna 2004. Na současnou právní úpravu správního soudnictví v Polsku měl největší vliv francouzský, rakouský a pruský model. Polské správní soudnictví, které je v současnosti jedním ze tří pilířů právního systému, tvoří samostatná soudní soustava podobná té české. Ústava Polské republiky spolu se zákonem o řízení před správními soudy a zákonem o organizaci správních soudů představuje základní právní předpis, kterým se správní soudnictví v Polsku řídí. Ústavní zákon definuje základní principy, z nichž správní soudnictví vychází.⁸²

4.3.2 Kontrola podzákonných právních norem v Polsku

Pro účinné vymezení rozsahu přezkumu správního soudu je zejména důležitá Ústava Polské republiky. Podle článku 184 polské ústavy mají správní soudy pravomoc regulovat činnost veřejné správy v mezích zákona. Do jaké míry jsou normativní akty a usnesení orgánů místní samosprávy v souladu se zákonem, je jedním z aspektů této kontroly.⁸³

Určení zákonnosti právního předpisu nebo nečinnosti kontrolovaného subjektu je základem výkonu spravedlnosti správními soudy. Tento autoritativní zásah se projevuje rozhodnutími, kterými se napadený akt ruší nebo prohlašuje za neplatný, nebo poukazem na nečinnost či zdlouhavost soudního řízení.⁸⁴ Hlavním cílem kontroly prováděné správním soudnictvím je odstranit z právního řádu nezákonné činnosti, zejména rozhodnutí orgánů veřejné moci, jakož i jednání orgánů veřejné moci, a pokusit se obnovit stav, který není v rozporu s ním. Tato funkce soudního přezkumu je významná z hlediska stěžovatele i celého správního aparátu státu, který by měl mít značný zájem na odstranění nezákonných aktů.⁸⁵

⁸² SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. str. 114–115. ISBN 978-80-7357-518-2.

⁸³ Constitution of the Republic of Poland No. 483 of 2 April 1997.

⁸⁴ GEE-MILAN, Ewelina. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*. 2. vydání. Księgarnia Beck. [2023]. ISBN 978-83-8291-513-6. str. 4.

⁸⁵ Tamtéž.

Důvodem je skutečnost, že vhodnost přijímaných opatření, a tedy i zákonnost aktů správních orgánů, je klíčovou složkou efektivity a nezbytnou podmínkou pro existenci souhlasu veřejnosti s činností státního správního aparátu.⁸⁶

4.4 Maďarsko

4.4.1 Správní soudnictví v Maďarsku

Maďarsko zavedlo 1. ledna 2013 nový systém správního soudnictví. Značné změny, které již byly v maďarském právním systému provedeny, se bezprostředně dotýkají nových zákonů a struktury správního soudnictví v Maďarsku. První z nich je schválení nové ústavy, která se v Německu stejně jako v jiných zemích označuje jako "základní zákon". Ta nabyla účinnosti 1. ledna 2012. Jedinou postsocialistickou zemí ve střední a východní Evropě, kde po převratech v roce 1989 a v následujících letech nebyla rychle přijata nová ústava (byla pouze "pouze" změněna), bylo Maďarsko. S účinností od 1. ledna 2012 byla vytvořena zcela nová organizace a podoba soudnictví jako takového, což je důležité poznamenat z hlediska organizační koncepce maďarského správního soudnictví. Maďarsko má 111 okresních soudů, z nichž všechny jsou soudy prvního stupně a tvoří soustavu obecných soudů. Zjednodušeně řečeno, pokud věcná příslušnost není svěřena krajským soudům, tak okresní soudy projednávají všechny věci obecné justice. Existuje také 20 krajských soudů, přičemž nejzatíženější je krajský soud v Budapešti, hlavním městě země.⁸⁷

⁸⁶ GEE-MILAN, Ewelina. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*. 2. vydání. Księgarnia Beck. [2023]. ISBN 978-83-8291-513-6. str. 8.

⁸⁷ POTĚŠIL, Lukáš. *Správní soudnictví v Maďarsku*. Ze zahraničí. [online] [cit. 17.2.2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-soudnictvi-v-madarsku.aspx>.

V zákonem stanovených případech slouží tyto soudy jako soudy prvního stupně a jako odvolací soudy proti rozhodnutím okresních soudů. Po nich následuje pět "nadřazených" nebo pouze odvolacích soudů. Tyto soudy vydávají svá rozhodnutí ve druhé nebo třetí instanci. Na hypotetickém vrcholu stojí "Nejvyšší soud", známý také jako "Kuria/Curia". Ten se vnitřně dělí na tři kolegia, z nichž každé je dále odděleno a specializováno. Hlavním úkolem tohoto vrcholného soudního orgánu bylo v minulosti prosazovat nutnost jednotnosti postupů, které soudy používají při rozhodování.⁸⁸

4.4.2 Kontrola právních norem v Maďarsku

Maďarský Ústavní soud zajišťuje ochranu ústavnosti. Podle článku 24 Základního zákona Ústavní soud posuzuje nejen ústavnost jakéhokoli právního předpisu navrženého soudcem, ale také posuzuje přijaté, nepublikované zákony z hlediska jejich souladu se Základním zákonem. Ústavní soud má rovněž pravomoc zrušit platnost zákona jako celku nebo pouze jeho určité součásti. V Maďarsku je za zkoumání zákonnosti zákonů odpovědné správní soudnictví. To vychází zejména z článku 24 Základního zákona, který dává soudům pravomoc rušit správní rozhodnutí místních orgánů. Výše zmíněný Nejvyšší soud je vrcholem celého právního systému, který zahrnuje i správní soudnictví (Curia). Podle čl. 25 odst. 2 písm. c) a d) Základního zákona je Nejvyšší soud oprávněn přezkoumávat soulad právních předpisů místní samosprávy se zákony, rozhodovat o mimořádných opravných prostředcích proti rozhodnutím správních soudů a rozhodovat o tom, zda nepřijetí právního předpisu, k němuž je místní samospráva povinna na základě zákona, způsobuje nezákonnost jejího jednání.⁸⁹

⁸⁸ POTĚŠIL, Lukáš. *Správní soudnictví v Maďarsku*. Ze zahraničí. [online] [cit. 18.2.2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-soudnictvi-v-madarsku.aspx> .

⁸⁹ *Hungary Constitution of 2011 with Amends through 2013*. Constitute Project. [online]. [cit. 18.2.2023]. Dostupné z: https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2013.pdf?lang=en .

5 Kontrola právních norem v České republice

Posuzování zákonnosti a ústavnosti právních předpisů je v kompetenci Ústavního soudu. Tento přezkum často souvisí s konfliktem mezi státní správou a samosprávou. Ústavní soud posuzuje zákony místní samosprávy podle toho, nakolik jsou v souladu se zákony a ústavou, nikoliv s jinými právními předpisy. Příčinou nesouladu musí být zjevný rozpor se zmíněnými právními předpisy. Legislativní opomenutí nebo údajné nedostatečné provedení zákonného nebo ústavního požadavku není dostatečným důvodem pro zrušení podzákonných právních předpisů. Řízení o zákonnosti a ústavnosti všech zákonů vede patnáctičlenné plénum Ústavního soudu, což zajišťuje větší shodu na zvoleném právním prostředku a jednotnější judikaturu, než kdyby bylo řízení rozděleno mezi čtyři samostatné senáty po třech členech. Naše úprava se jeví jako vhodnější než slovenská úprava, která stanoví, že Senát rozhoduje o jiných předpisech, např. o všeobecně závazných nařízeních územní samosprávy, zatímco plénum rozhoduje pouze o zákonnosti zákonů a ústavnosti a zákonnosti předpisů vlády a ústředních orgánů státní správy. K rozdělení této agendy mezi senáty zřejmě vedl cíl nezatěžovat Ústavní soud, nicméně z tohoto pohledu je počet řízení o souladu právních předpisů zanedbatelný a hlavní zátěž představují ústavní stížnosti. Ústavní soud má tedy jako jediný pravomoc zrušit všechny podzákonné právní předpisy přijaté územními samosprávami, včetně předpisů vydaných v přenesené působnosti.⁹⁰

Předtím, než je právní předpis podroben přezkumu, musí být nejprve zjištěno, zda splňuje všechny náležitosti uvedené v ZÚS. Ještě před zahájením soudního řízení musí zjistit, zda je navrhovatel oprávněn podat návrh na zrušení zákona nebo některého z jeho konkrétních ustanovení.⁹¹

⁹⁰ KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2. vydání. Linde Praha, a. s. [2008]. str. 176-177. ISBN 978-80-7201-690-7.

⁹¹ Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 11. 9. 2008. sp. zn. Pl.ÚS 25/08.

Primární povinností Ústavního soudu je posuzovat soulad zákonů a jiných právních předpisů s Ústavou a zákony, jak již bylo zmíněno (tzv. kontrola norem). Teorie rozlišuje mezi konkrétní a abstraktní kontrolou norem. Pod pojmem "abstraktní kontrola norem" se rozumí kontrola ústavní konformity zákonné nebo podzákonné normy provedená z podnětu orgánu aktivně legitimovaného k takovému úkonu, bez vazby na projednání nebo rozhodnutí konkrétního případu (obvykle hlava státu, parlament a skupina jeho členů, vláda). Soud se pak případem zabývá jako abstraktní otázkou dodržování norem, která, jak již bylo zmíněno, nesouvisí s žádným konkrétním případem nebo situací, ani jimi není motivována. Termínem "konkrétní kontrola norem" se rozumí žaloba na určení ústavnosti zákonné nebo podzákonné normy, kterou podává obecný soud po skončení konkrétního případu nebo fyzická či právnická osoba, jejíž základní práva nebo svobody byly porušeny. Jinými slovy, konkrétní hodnocení norem lze kvalifikovat jako ústavní přezkum zákonů nebo jiných právních předpisů pouze ve spojení s řešením a uzavřením konkrétního případu.⁹²

5.1 Řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů

Aktivní legitimaci upravuje ZÚS v § 64 odst. 1 a 2, rozlišuje okruh aktivně legitimovaných subjektů pro podání návrhu na zrušení zákonů i na zrušení jiných právních předpisů. Dle § 64 odst. 1 mohou návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení podat prezident republiky, skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů, senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti, vláda za podmínek uvedených v § 118 nebo ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 118. Navrhovatelé jsou oprávněni podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení.⁹³

⁹² FILIP, Jan, Pavel HOLLÄNDER a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Zákon o Ústavním soudu: komentář. 2., přeprac. a rozš. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2007. Beckova edice komentované zákony. str. 352. ISBN 978-80-7179-599-5.

⁹³ § 64 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Již zmíněný § 64 odst. 2 stanoví, kdo může podat návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení, a to podrobněji: a) vláda, b) skupina nejméně 25 poslanců nebo skupina nejméně 10 senátorů, c) senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti a d) osoba, která podala ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74.⁹⁴ ZÚS dále upravuje **nepřípustnost návrhu**; v § 66 stanoví, že návrh je nepřipustný, jestliže navrhovaný zákon nebo jiný právní předpis pozbyl platnosti před jeho předložením Ústavnímu soudu nebo dosud nebyl vyhlášen ve Sbírce zákonů.⁹⁵

Je tedy je zřejmé, že ZÚS umožňuje řízení o kontrole norem pouze u platných právních předpisů. Právní řád rozlišuje platnost a účinnost právních předpisů (viz § 3 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv) a ve skutečnosti se v tomto prostředí mohou vyskytnout dva různé druhy případů. Prvním, který se stává často, je situace, kdy je přijat nový zákon a datum jeho účinnosti je posunut v čase oproti datu jeho platnosti. Druhý případ se týká právního rámce stanoveného čl. 6 odst. 1 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., který k 31. prosinci 1991 učinil neúčinnými právní předpisy porušující Listinu základních práv a svobod. Návrhy na zrušení zákonů je třeba brát v úvahu i v případě, že nejsou účinné z důvodu jedné z těchto dvou možností, neboť zákon o Ústavním soudu nespojuje posouzení ústavnosti zákona s jeho účinností, ale s jeho platností.⁹⁶ V souladu s § 43 odst. 2 písm. b) ZÚS rozhodne senát o zamítnutí žádosti o přezkum norem z důvodu nepřípustnosti usnesením bez ústního jednání a bez účasti stran. Příslušným senátem je senát, jehož stálým členem je soudce zpravodaj, kterému byla žádost přidělena podle rozvrhu práce.⁹⁷

⁹⁴ § 64 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁵ Tamtéž, § 65.

⁹⁶ FILIP, Jan, Pavel HOLLÄNDER a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Zákon o Ústavním soudu: komentář. 2., přeprac. a rozš. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2007. Beckova edice komentované zákony. str. 387. ISBN 978-80-7179-599-5.

⁹⁷ § 43 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Pokud navrhovaný zákon, jiný zákon nebo některé jeho konkrétní ustanovení pozbude platnosti před skončením jednání Ústavního soudu, může být řízení o zrušení tohoto zákona nebo právního předpisu také **zastaveno**. Dále, pokud se ústavní zákon, jiný právní předpis nebo jejich konkrétní ustanovení, které jsou předmětem řízení, stanou neplatnými, řízení se zastaví.⁹⁸ Důvody pro ukončení přezkumu norem uvedené v ustanovení § 67 jsou jedinými přípustnými důvody, neboť jiné důvody Ústavní soud ve své dřívější judikatuře nikdy neuznal (např. za přiměřeného použití občanského soudního řádu). To platí zejména, jde-li o úpravu aktivní legitimity skupiny senátorů nebo poslanců, u nichž musí být podmínky aktivní legitimity splněny od počátku řízení (tj. při doručení návrhu Ústavnímu soudu). Tento závěr lze dovodit z výkladu zákona o Ústavním soudu, jakož i ze skutečnosti, že zákon jako důvod pro ukončení již zahájeného řízení neuvádí snížení počtu poslanců, kteří podali návrh. Lze jej vyvodit i z toho, že je v souladu s požadavkem ochrany ústavnosti, aby Ústavní soud, v již zahájeném řízení jednal. Plénum Ústavního soudu rozhoduje o ukončení řízení o kontrole norem usnesením podle § 11 odst. 2 písm. a), b) a § 54 odst. 1 ZÚS. Ústavní soud tak zpravidla činí po ústním jednání bez přítomnosti účastníků řízení v souladu s přiměřeným použitím § 115 odst. 1 OSŘ, který nařizuje ústní jednání k projednání věci samé. Zastavení řízení však není výsledkem meritorního projednání věci, nýbrž výsledkem posouzení existence či neexistence podmínek řízení.⁹⁹

⁹⁸ § 67 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁹ FILIP, Jan, Pavel HOLLÄNDER a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2., přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckova edice komentované zákony. str. 394. ISBN 978-80-7179-599-5.

Postup řízení je upraven v § 68 ZÚS. Zásada oficiality je zákonem stanovena pro řízení o zrušení zákonů a nařízení. Ústavní soud proto musí návrh projednat a rozhodnout o něm bez ohledu na další okolnosti, pokud nejsou dány důvody pro odmítnutí nebo zastavení řízení. Zánik podmínek aktivní legitimace navrhovatele v průběhu řízení (viz komentář k § 64 odst. 1 ZÚS), zpětvzetí návrhu a změna návrhu v případě změny okolností jsou příklady situací, které nejsou důvodem pro zamítnutí návrhu nebo zastavení řízení, a proto nepředstavují procesní překážku pro rozhodnutí ve věci samé. V obecných ustanoveních zákona o řízení před Ústavním soudem je popsán postup Ústavního soudu při projednávání návrhu na přezkum norem. Konkrétně zahrnují úkony soudce zpravodaje podle § 42 odst. 1, 3 a 4 ZÚS, projednání věci celým Ústavním soudem při ústním jednání, shromažďování důkazů, přijetí a vyhlášení rozhodnutí. V souladu se zákonem musí Ústavní soud v rámci procesu kontroly norem zkoumat tři faktory, které ve svém souhrnu vyvolávají otázku, zda je zákon v souladu s ústavou a v případě jiného právního předpisu se zákonem. Mezi tyto prvky patří legitimita orgánu, postup při vydávání předpisu a obsah předpisu. Podle specifík případu Ústavní soud nejprve posuzuje, zda je příslušný orgán veřejné moci příslušný k vydání napadeného předpisu. Zjistí-li, že tomu tak je, pak zkoumá, zda byl dodržen ústavně předepsaný způsob vydání napadeného předpisu. Nakonec, pokud zjistí, že tento postup byl dodržen, posuzuje obsahový soulad napadené normy s ústavním pořádkem, případně zákony. Při posuzování ústavnosti kompetence normotvorného orgánu a normotvorného procesu v rámci kontroly norem vychází Ústavní soud z ustanovení § 66 odst. 2 ZÚS, podle něhož je návrh na zrušení zákonů a jiných právních předpisů nepřipustný, jsou-li v rozporu s ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou, s nimiž jsou přezkoumávané předpisy v rozporu.¹⁰⁰

¹⁰⁰ FILIP, Jan, Pavel HOLLÄNDER a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Zákon o Ústavním soudu: komentář. 2., přeprac. a rozš. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2007. Beckova edice komentované zákony. str. 398-401. ISBN 978-80-7179-599-5.

Pokud Ústavní soud po provedeném řízení zjistí, že zákon nebo jeho jednotlivé ustanovení je v rozporu s ústavou nebo že jiný právní předpis nebo jeho jednotlivé ustanovení je v rozporu se zákonem, rozhodne, že se dotčený zákon, jiný právní předpis nebo jeho jednotlivé ustanovení zrušuje dnem uvedeným v nález. Ústavní soud návrh zamítne, pokud po provedeném řízení zjistí, že nejsou dány důvody pro zrušení zákona, jiného právního předpisu nebo jejich konkrétních ustanovení. Ústavní soud musí ve svém rozhodnutí uvést, které prováděcí předpisy nebo jejich konkrétní ustanovení již nejsou platné současně se zákonem, pokud byly k zákonu nebo jeho konkrétním ustanovením, které Ústavní soud ruší, stanoveny prováděcí předpisy.¹⁰¹

5.2 Rušení podzákoných právních předpisů

Územní samospráva může zrušit svůj právní předpis z důvodu právních vad, ale i z důvodu jiného politického rozhodnutí řešit danou problematiku. V očích veřejnosti je zrušení právních předpisů územních samosprávných celků obvykle spojováno s nápravou právně vadných právních předpisů. V prvních letech po zavedení obecního zřízení v roce 1990 se v právních předpisech obcí vyskytovalo značné množství právních vad v důsledku aplikace nových zákonů bez ohledu na příslušnou právní tradici a značné nezkušenosti nově zvolené politické elity v obci. Před zrušením právního předpisu samosprávy je nezbytné rozhodnout, zda je neplatný (paakt) nebo má právní vady, i když tato okolnost nastává častěji u individuálních právních aktů než u normativních. Paakt není právním aktem vůbec, protože obsahuje zásadní právní vady.¹⁰²

¹⁰¹ § 70 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰² KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2. vydání. Linde Praha, a. s. [2008]. str. 161. ISBN 978-80-7201-690-7.

5.2.1 Rušení podzákoných právních předpisů podle rozsahu

Podzákoné právní předpisy je možné rušit úplně či pouze částečně. **Částečně** se ruší podle struktury, od největších dílčích celků (hlav, oddílů) přes články až po vypouštění jednotlivých slov, tedy i jen jednotlivá ustanovení. Jednotlivým ustanovením je třeba rozumět jakýkoli textový prvek právního předpisu s normativním obsahem, tj. výraz obsahující jakékoli jazykové prostředky určené k vyjádření právní normy nebo některého z jejích prvků z hlediska jejího obsahu (okruh subjektů nebo situací) nebo právního následku (právní povinnost nebo sankce). Je tedy třeba uvést pouze jednu větu nebo slovo, nikoli celý článek či odstavec. Části právního předpisu územní samosprávy, které nebyly zrušeny, jsou nadále součástí zákona. Pokud jsou k předpisu připojeny nějaké přílohy, lze zvolit odstranění jedné nebo více z nich. Při takovém zrušení je důležité mít na paměti, že zbývající část je právně, logicky a jazykově ucelenou částí, která je schopna samostatného právního života. Podzákoný právní předpis územní samosprávy může zrušit pouze obec nebo kraj, který jej vydal, jinak by po zrušení části právního předpisu územní samosprávy musela následovat revize zbývajícího právního textu. Právní předpis územní samosprávy je zrušen **úplně**, když ztratí veškerou svou právní sílu a přestane být součástí celkového právního řádu. Podzákoný právní předpis je zrušen dnem účinnosti rušícího právního předpisu, není-li stanoveno jinak, nebo dnem, kdy o tom rozhodne orgán státní správy, který je k tomu oprávněn. Pokud je uvedeno jiné datum zrušení než den nabytí účinnosti rušícího právního předpisu, je třeba toto datum vyjádřit slovně.¹⁰³

5.2.2 Rušení podzákoného právního předpisu podle míry nahrazení

Určitá oblast společenských vztahů může být nadále právně upravena jiným novým právním předpisem územního samosprávného celku nebo může být tato oblast nadále právními předpisy územního samosprávného celku neupravena, a to v případech částečného i úplného zrušení právního předpisu.¹⁰⁴

¹⁰³ KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2. vydání. Linde Praha, a. s. [2008]. str. 163. ISBN 978-80-7201-690-7.

¹⁰⁴ Tamtéž, str. 164.

Tato právní neupravenost je důsledkem samostatného úsudku obce nebo kraje, nebo proto, že legislativní požadavky na právní úpravu právními předpisy územní samosprávy zanikly. Tato skutečnost nastává například v případě předpisů vydaných při výkonu státní správy podle čl. 79 odst. 3 Ústavy (přenesená působnost), pokud dojde ke zrušení zákonného zmocnění k jejich vydání, nebo i v případě samostatné působnosti, pokud zákon změní rozsah samosprávné působnosti obce nebo kraje nebo jiné předpoklady jejich existence. Je třeba zdůraznit, že právní existence předpisů vydaných na základě zákonného zmocnění nezaniká pouhým zrušením tohoto zmocnění. Proto vzhledem k tomu, že ústavněprávní základ pro jejich další právní existenci již neexistuje, neměly by normy v nich stanovené nadále platit a příslušný subjekt, který předpisy vydal, by je měl zrušit.¹⁰⁵

5.2.3 Rušení podzákonných právních předpisů podle subjektu

Obecně závazný právní akt může samozřejmě odvolat subjekt, který je k tomu oprávněn. Vyhlášky a nařízení **obce či kraje**, které mají všeobecnou platnost, jsou legitimními součástmi právního systému a lze je zrušit pouze příslušnou cestou. Za této situace nelze prostým rozhodnutím zastupitelstva zrušit právní předpis; to může učinit pouze jiný právní předpis. V tomto případě se původní právní předpis územního samosprávného celku zruší nejdříve dnem nabytí účinnosti zrušujícího právního předpisu, nikoliv souhlasem v zastupitelstvu. **Okresní úřady** byly zrušeny k 31. prosinci 2002, ale předpisy, které do té doby vydaly, zůstaly v platnosti. Podle toho, kdo byl pověřen výkonem státní správy v dané oblasti a vydáváním právních předpisů, je mohl zrušit buď obecní úřad obce s rozšířenou působností, nebo kraj. Pokud taková pravomoc nebyla přenesena na obec nebo kraj, může je zrušit ústřední správní úřad s věcnou působností.¹⁰⁶

¹⁰⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2. vydání. Linde Praha, a. s. [2008]. str. 164. ISBN 978-80-7201-690-7.

¹⁰⁶ Tamtéž, str. 169.

5.3 Kontrola právních předpisů dle vládního návrhu soudního řádu správního

Možnost přesunu kontroly zákonnosti právních předpisů na NSS byla původně obsažena ve vládním návrhu SŘS (§ 4 odst. 2 písm. b), který byl předložen 1. 10. 2001, ale po projednání v Poslanecké sněmovně byla tato část vypuštěna. Podle vládního návrhu SŘS měly soudy ve správním soudnictví rozhodovat o tom, zda mají být zrušeny celé právní předpisy nebo jen jejich jednotlivá ustanovení, pokud jsou v rozporu se zákonem. To znamená, že pokud NSS shledá nějaký právní předpis nebo jeho část nezákonným, může rozhodnout o jeho zrušení. Předkladatel vládního návrhu také upozornil na nedostatky stávajícího zákona v obecné části důvodové zprávy. Upozornil zejména na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 16/99 ze dne 27. června 2001, kterým byla k 1. lednu 2003 zcela zrušena část pátá občanského soudního řádu. Kromě toho kritizoval, jak veřejná správa postrádá soudní dohled nad některými svými aktivitami. Dále navrhovatel zdůraznil, že bez ohledu na ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod není možné se plnohodnotně obrátit na soud v případě, že správní rozhodnutí porušuje práva osoby. Ve vládním návrhu byl také zohledněn i nedostatek stávajícího systému, který znemožňoval změnu soudních rozhodnutí (s výjimkou ústavních stížností). To znamenalo, že pravomocný rozsudek soudu nebylo možné po jeho vydání nijak měnit. Kvůli tomu se správní orgány ocitly v nespravedlivé situaci a existovala i rozporná judikatura, což mohlo mít nepříznivý vliv na fungování právního systému a legitimitu soudů. Proto bylo nezbytné přijít s řešením, které by zaručilo konzistentní a nestranné rozhodování a umožnilo správním orgánům odůvodnit svůj postoj v souladu s příslušnými právními předpisy.¹⁰⁷

¹⁰⁷ *Vládní návrh zákona: soudní řád správní*, sněmovní tisk 1080. [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. [2001]. cit. [23.2.2023] Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=1080&o=3>.

Jak již bylo zmíněno, předkladatel návrhu chtěl, aby NSS převzal povinnosti Ústavního soudu, které spočívají v rozhodování o zrušení zákonů a v rozhodování některých kompetenčních sporů. Článek 87 odst. 3 písm. a) Ústavy toto převedení umožňuje. O této možnosti se pouze okrajově zmínil ve zvláštní důvodové zprávě k tomuto návrhu. Poznamenal, že NSS nemůže být svěřena plná pravomoc rušit právní předpisy, a to i přesto, že k přenosu agend dochází na základě zmocnění v Ústavě. K tomu uvedl, že Ústavní soud musí mít příležitostně pravomoc přezkoumávat zákonnost právních předpisů. To se týká okolností, kdy účastník soudního řízení podá ústavní stížnost spolu s žádostí o přezkum zákonnosti dotčeného zákona. Za těchto okolností si Ústavní soud ponechává pravomoc určit, zda je příslušná právní úprava v souladu s Ústavou a dalšími platnými zákony. Vládní návrh SŘS obsahuje v § 96 subjekty, kteří jsou oprávněni podat návrh na zrušení právního předpisu. Tento okruh subjektů se přebírá v zásadě ze zákona o Ústavním soudu. Tento vládní návrh SŘS je také v souladu s procesem řízení, který je používán u Ústavního soudu. Pokud dojde ke kompetenčním sporům mezi soudy, je věc řešena ve prospěch Ústavního soudu. To znamená, že pokud Nejvyšší správní soud zjistí, že u Ústavního soudu již probíhá řízení, které se týká zrušení stejného právního předpisu, přeruší řízení a vyčká na jeho výsledek. Ustanovení § 47 vládního návrhu SŘS, které se týkalo přerušování řízení, rovněž odkazovalo na řízení o rušení právních předpisů. Konkrétně se v tomto oddíle zákona uvádí, že pokud je k návrhu připojen návrh na zrušení nezákonného právního předpisu, může předseda senátu řízení přerušit. Dále stanovil, že řízení musí být přerušeno, pokud senát rozhodující o návrhu rozhodne, že zákon, který má být ve věci použit, je nezákonný, a pokud byl podán návrh na zrušení takového nezákonného právního předpisu.¹⁰⁸

¹⁰⁸ *Vládní návrh zákona: soudní řád správní*, sněmovní tisk 1080. [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. [2001]. cit. [24.2.2023] Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=1080&o=3>.

ZÁVĚR

V úvodu této práce jsem si stanovil za cíl analyzovat správní soudnictví a kontrolu podzákonných norem v několika evropských zemích a porovnat je se systémem práva v České republice. Cílem této analýzy bylo odpovědět na otázku, zda by měl Nejvyšší správní soud kontrolovat podzákonné právní předpisy. V práci jsem se zabýval správním soudnictvím a kontrolou právních předpisů v několika evropských zemích, konkrétně ve státech, kde je přezkum zákonnosti právních předpisů v kompetenci správních soudů (Francie, Polsko, Slovensko, Maďarsko). Pro účely této analýzy bylo důležité srovnat tato různá správní soudnictví a kontrolní mechanismy se systémem kontroly právních předpisů v České republice.

V současné době je kontrola zákonnosti předpisů v působnosti Ústavního soudu, který kontroluje jak ústavnost, tak zákonnost. Nicméně, jako nejvyšší soud v oblasti správního práva, by mohl Nejvyšší správní soud využít své ojedinělé odbornosti a zkušenosti při řešení případů týkajících se uplatňování správního práva. Tím by se zajistilo, že zákony jsou v souladu s dalšími právními principy a jsou správně vykládány a uplatňovány. Nejvyšší správní soud je často poslední instancí odvolání v rámci správních záležitostí, tudíž mají jeho rozhodnutí významný vliv. Podzákonné předpisy jsou vytvářeny orgány státní správy a samosprávy, což oproti zákonodárným orgánům zvyšuje pravděpodobnost, že vzniknou předpisy, které jsou v rozporu s ústavním pořádkem či zákony. Proto je důležité zajistit, aby podzákonné předpisy byly přijímány jednak v souladu s ústavou, tak v souladu se zákony a tím byly minimalizovány škodlivé důsledky pro občany.

Kontrola zákonnosti je jedním z klíčových aspektů právního systému a zajišťuje, aby byla dodržována základní práva a svobody občanů. Součástí této kontroly je i přezkum podzákonných právních předpisů, který zajišťuje, že právní systém je konzistentní a koherentní, a také že právní předpisy jsou přijímány v souladu s právem. Zavedení odděleného soudu odpovědného za kontrolu zákonnosti podzákonných předpisů by mohlo být účinným způsobem, jak posílit princip oddělení moci a ochránit práva a svobody občanů. Nejvyšší správní soud by byl odpovědný za zajištění souladu právních předpisů s dalšími právními principy a za to, aby nepřekračovaly rozsah pravomocí výkonné moci. Také si myslím, že účinnost kontroly zákonnosti právních předpisů Nejvyšším správním soudem by mohla být vylepšena prostřednictvím větší rychlosti a menší formality v porovnání s Ústavním soudem. To by mohlo vést k rychlejšímu vyřešení návrhů na zrušení právních předpisů a snížení zátěže Ústavního soudu.

Závěrem lze konstatovat, že je důležité, aby ve státech existovala účinná kontrola zákonnosti právních předpisů, bez ohledu na to, který soud ji provádí. Tato kontrola je klíčová pro ochranu základních práv a svobod občanů a pro zajištění dodržování zásady legality a právních principů. Kontrola zákonnosti by měla být prováděna nezávislým soudem a měla by být založena na pevném právním základu, který bude chránit práva a svobody občanů a posilovat principy demokracie a právního státu.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografické publikace:

1. FILIP, Jan, Pavel HOLLÄNDER a Vojtěch ŠIMÍČEK. Zákon o Ústavním soudu: komentář. 2., přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7179-599-5
2. GEE-MILAN, Ewelina. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. 2. vydání. Księgarnia Beck. [2023]. ISBN 978-83-8291-513-6.
3. KOPECKÝ, Martin. Správní právo. Obecná část. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, [2021]. ISBN 978-80-7400-820-7.
4. KOUDELKA, Zdeněk. Právní předpisy samosprávy. 2. vydání. Linde Praha, a. s. [2008]. ISBN 978-80-7201-690-7.
5. MAZANEC, Michal. Správní soudnictví. Praha: Linde a. s. [1996]. ISBN 80-7201-021-2.
6. SEDLÁČEK, Stanislav. Soudní kontrola veřejné správy. Brno: Masarykova univerzita, [2011]. ISBN 978-80-210-5746-3.
7. SCHELLEOVÁ, Ilona. Správní soudnictví. EUROLEX BOHEMIA s. r. o., Praha, [2004]. ISBN 80-86432-90-4.
8. SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy. Praha: Wolters Kluwer ČR, [2010]. ISBN 978-80-7357-518-2.
9. SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer. [2009]. ISBN 987-80-7357-382-9.

Periodika a časopisy:

1. KOUDELKA, Zdeněk. Modely správního soudnictví. Časopis pro právní vědu a praxi. [online]. 2000, roč. 8, č. 4. str. 499. ISSN 1805-2789. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/8494/7640>.

Judikatura:

1. Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 11. 9. 2008. sp. zn. Pl.ÚS 25/08.

Právní předpisy:

1. Constitution of the Republic of Poland No. 483 of 2 April 1997.
2. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů, ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
5. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
9. Zákon č. 162/2015 Z.Z Správny súdny poriadok, ve znění pozdějších předpisů.
10. Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů, ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
14. Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

Podzákoné normy:

1. nařízení Královéhradeckého kraje č.1/2004.
2. nařízení Královéhradeckého kraje č. 5/2020.

Internetové prameny:

1. FRYDMAN, Patrick. Administrative Justice in France. 11th Annual Aija Tribunals Conference. [2008]. <https://aija.org.au/wp-content/uploads/2017/11/Frydman.pdf> .
2. Hungary Constiution of 2011 with Amends through 2013. Constitute Project. [online]. Dostupné z: https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2013.pdf?lang=en .
3. Legislativní pravidla vlády [online]. Vláda České republiky. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/> .
4. Okresní soud [online]. Iuridictum – Encyklopedie o právu. Dostupné z: https://iuridictum.pecina.cz/w/Okresní_soud .
5. POMAHAČ, Richard. Opatření obecné povahy [online]. Verlag Dashöfer. Dostupné z: <https://www.fulsoft.cz/33/opatreni-obecne-povahy-uniqueidmRRWSbk196FNf8-iVUh4EojYjQNEhXMOmuGUk2oZWemkukZUzLWmsA/> .
6. POTĚŠIL, Lukáš. Správní soudnictví v Maďarsku. Ze zahraničí. [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-soudnictvi-v-madarsku.aspx> .
7. Sbírka právních předpisů ÚSC [online]. Odbor veřejné správy Ministerstva vnitra. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/sbirka-pravnich-predpisu-usc-a-nekterych-spravnich-uradu.aspx> .
8. Sbírka právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. [online]. Ministerstvo vnitra České republiky. Dostupné z: <https://sbirkapp.gov.cz> .
9. Současní funkcionáři a soudci [online]. Ústavní soud. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/soucasni-funkcionari-a-soudci> .
10. Vládní návrh zákona: soudní řád správní, sněmovní tisk 1080. [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. [2001]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=1080&o=3> .